

164



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN

ESTAMPADO
FOLIO 164

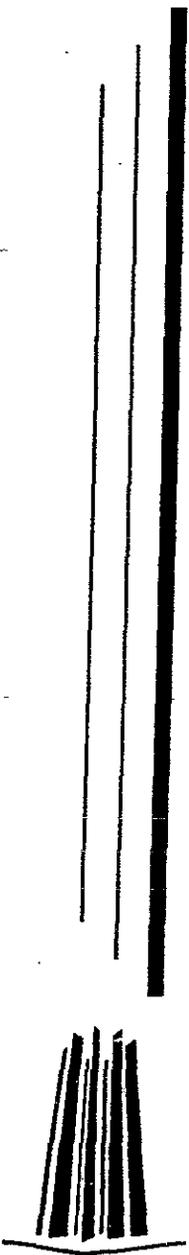
EL OFRECIMIENTO Y ADMISION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL
DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GERARDO SALVADOR GARCILAZO DELGADO

277505

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO.

2000





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADEZCO LA TERMINACION DEL
PRESENTE TRABAJO DE INVESTIGA-
CION A :

DIOS, por haberme dado la dicha que
todo ser humano posee para seguir
siempre adelante día a día como lo es
la VIDA

MIS PADRES:
SALVADOR GARCILAZO PIMENTEL
VIRGINIA DELGADO REYES
Por el apoyo constante e incondicional
a través del cual he logrado llegar a
realizar mi meta como lo es el de
titularme.

LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO, por
permitirme ingresar a sus aulas
tan dignas de sabiduría y respe-
to GRACIAS.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGON, el haber completado mi formación profesional y el permitirme llegar hasta este momento.

GRACIAS.

A MIS PROFESORES, quienes gracias a su entrega y dedicación, colaboraron en realizar de mi un hombre de provecho.

A MIS HERMANOS:

MARTINA Ma. DE LOURDES GARCILAZO DELAGDO.

AURELIANO SALVADOR GARCILAZO † DELGADO.

ANGEL GARCILAZO DELGADO. †

Que el presente trabajo sirva como muestra de gratitud y hermandad.

A LAS SIGUIENTES PERSONAS.

Sr. HERMENEGILDO CARRILLO CONSUELO

Sr. J. EMILIO CARRILLO ISLAS.

LIC. IRENE VAZQUEZ VELEZ.

LIC. MARTHA A. SALAZAR LOPEZ

LIC. ALEJANDRO PEREZ NUÑEZ

LIC. ROSA DE JESUS VIVAS GUZMAN.

LIC. VELIA SEDEÑO CEA.

INDICE.

INTRODUCCION

CAPITULO 1 ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1.1.- FRANCIA	1
1.2.- ESPAÑA	6
1.3.- MEXICO	8
1.3.1.- LA NUEVA ESPAÑA	9
1.3.2.- EPOCA COLONIAL	9
1.3.3.- EN LA CONSTITUCION DE 1824	10
1.3.4.- EN 1853	11
1.3.5.- LA CONSTITUCION DE 1857 Y EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	12
1.3.6.- LA CONSTITUCION DE 1917	15

CAPITULO 2 CONCEPTOS BASICOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

2.1.- CONCEPTO DE PROCESO	17
2.2.- DEFINICION DE PROCEDIMIENTO	19
2.3.- DEFINICION DE RESPONSABILIDAD	22
2.4.- DEFINICION DE PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	24
2.5.- DEFINICION DE SERVIDOR PUBLICO	25
2.6.- DEFINICION DE PRUEBA	27
2.7.- DEFINICION DE PRUEBA TESTIMONIAL	28
2.8.- DEFINICION DE DERECHO ADMINISTRATIVO	30

CAPITULO 3 LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

3.1.- NATURALEZA JURIDICA	34
3.2.- COMPETENCIA	36
3.3.- ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	39
3.4.- LA APLICACION SUPLETORIA DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA	42

CAPITULO 4 OFRECIMIENTO Y ADMISION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

4.1.- ANALISIS DEL ARTICULO 165 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE APLICACION SUPLETORIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA	46
4.2.- REGLAS GENERALES DE LA PRUEBA	49
4.3.- EL OFRECIMIENTO DE LA PRUEBA TESTIMONIAL	52
4.4 - LA ADMISION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL	57
4.5.- VALUACION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL	60
4.6.- LA RESOLUCION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PUBLICO	63

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION.

A través de la historia se ha demostrado que la administración pública juega un papel muy importante, ya sea, como forma de gobierno o como marco de competencia jurisdiccional entre los Poderes del Estado Federal. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, desde sus orígenes, da pauta para que el servidor público confíe en la justicia administrativa y no se deje de las actuaciones de los Organos Internos de Control, que tiene como consecuencia un acto de molestia y en otras un menoscabo en el patrimonio del servidor público.

El Ofrecimiento y Admisión de la Prueba Testimonial dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se apoya en los artículos 108, 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Primero y Tercero del decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre de 1996, el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa.

El Organo Interno de Control (contraloría interna), es un órgano de impartición de justicia administrativa, para el servidor público y particulares que se encuentren afectados en su esfera jurídica, por un acto que emana de las autoridades administrativas o servidores públicos y demás subordinados que dependan de esta jurisdicción.

Esta institución, atiende, conoce y resuelve las quejas y denuncias de los agraviados en la actuación justa o injusta de los titulares y demás dependientes del Organo Interno de Control (contraloría interna).

Este trabajo contiene en su estudio cuatro capítulos, iniciando con: Los aspectos históricos de la ciencia de la administración en Francia, España y en México; en el segundo, se verán todos y cada uno de los aspectos doctrinales al respecto; continuando con el análisis y esquemas relativos al funcionamiento e integración de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como de la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, y en el cuarto capítulo, el Ofrecimiento y Admisión de la Prueba Testimonial dentro del procedimiento administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con ayuda del haber histórico y legal se determina, que la mayor parte de las resoluciones administrativas emitidas por los Organos Internos de Control, no contemplan ni contiene debidamente el valoración de las probanzas hechas valer por los servidores públicos, lo cual hace en ocasiones que se vea afectado por la resolución dicho servidor público, dejándolo en un estado de indefensión por la mala valoración que se le dió a las pruebas que se ofrecieron durante el procedimiento

Por lo tanto, se hace un análisis de los elementos que dichas resoluciones administrativas deben de contener, para que puedan surtir sus efectos jurídicos debidamente y que el servidor público esté seguro de que se actúa conforme a derecho y no arbitrariamente en su perjuicio.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

Para comprender el procedimiento administrativo, se debe conocer la trayectoria de la ciencia administración, debido a la influencia que existía entre las naciones que descubrieron que con la ayuda de esta disciplina podrían resolver sus problemas de índole político, social y jurídico. Es el caso de los países como Francia, España y México.

1.1.- FRANCIA.

Al hacer mención de la ciencia de la administración en este país, es conveniente estudiar a los grandes reformadores administrativos del Estado absolutista, porque en las comunidades humanas, autoras y destinatarias del derecho positivo, evolucionan con el transcurso del tiempo. Al compás de esta evolución cambian las normas jurídicas su contenido, el orden existente entre ellas y su número, unas desaparecen y otras aparecen.

En el último cuarto del siglo XVIII, esta labor correspondió al célebre Anne Roberto Jacobo Turgot, quien destacó en el ámbito político y sociológico del Estado Francés, ocupando uno de los importantes puestos como lo era el de intendente, cuyas funciones se limitaban a un espacio territorial, entre otras se encontraba el de administrador público, por lo que contribuyó a la edificación de la moderna ciencia de la administración en su nación. Creía que una opción que daría resultado al Estado Francés para sobresalir se encontraba en el establecimiento del comercio libre y el de abolir las corporaciones gremiales, solo así se mantendría el Estado desde el punto de vista de la Administración Pública en relación a la sociedad.

En esta época, existe un conflicto entre administración y justicia en el seno más comprensivo del concepto de gobierno a lo que hace alusión en la delimitación de esferas ya que es un objetivo práctico que resolverá no durante el absolutismo, sino cuando aparezca el Estado burgués de derecho; cuando esto ocurra la administración podrá convertirse en una ciencia administrativa independiente.

En 1774, Turgot asume el cargo de Contralor General y sabe que los intendentes son la pieza maestra de toda la administración francesa, y es a éstos a quien encomienda las grandes reformas que tiene en mente, así lo que proponía como intendente, posteriormente lo ejecutaba como ministro, a través del aumento de la tutela y el incremento de la centralización.

En relación a lo mencionado, los intendentes son los personajes que representaban al Estado y administraban al pueblo, puesto que no era ocupado por un militar u otra persona, por no serles importante dado como resultado que contaban con todo el poder.(1)

Turgot, lleva a cabo una reforma tomando en cuenta las comunas que eran células vivas existentes en Francia, integradas por campesinos, pobres e ignorantes incapaces de administrarse por lo que se dio origen a la administración municipal

La administración municipal, era una reforma al municipio debido a que era el único contacto directo que tenían las personas con el Estado, así la reforma administrativa francesa dependía de estas reformas municipales, es en las comunas donde debería surgir el cambio para modificar a la sociedad entera. Era difícil llevar a cabo la reforma entre las comunas debido a que existían privilegios de impuestos a favor del clero y de la nobleza, pero el autor en comento, piensa que debe ser abolida la forma feudal que todavía conservan las relaciones comunales, personales y patrimoniales para que sean sustituidas por un orden social diferente cuyo fin es el de que los individuos se unan a las familias, las familias a los pueblos, los pueblos a las comarcas, las comarcas a las provincias y éstas al Estado, de esta manera se pensaba en la reconstrucción de las comunas regenerando su autonomía en las ramas siguientes:

- a) Repartimiento de impuestos
- b) Obras públicas, caminos vecinales, obras esenciales para los pueblos, etc.
- c) Vigilancia de la policía a los pobres.
- d) Relaciones de la parroquia con otros pueblos.

1. Cit. Por GUERRERO, Omar. Teoría de la Administración Pública, Ed. Harla, México 1986, pág. 41

Lo anterior no fue aprobado por el Rey Fernando VII, porque consideró que dicha reforma tenía subversión de las viejas instituciones en la que estaba acentada la monarquía, dando fin a la propuesta de reforma de Turgot y con ello a su carrera de tratar de mantener el Estado absolutista.

En cuanto a la reforma administrativa, el programa importante fue, sin duda, la constitución de las municipalidades, la autonomía municipal intentada a finales del siglo XVIII, tenía como fin la reconstrucción de la vida municipal con las características del amor al orden, a la uniformidad, a la igualdad bajo de la mano de la administración; hostilidad contra todos los privilegios y en general contra todo lo que obstaculizaba una administración bien intencionada; la virtud pública llevada hasta el punto de querer un gobierno justo, igual, activo, provisor, benévolo, que intervenga en todo un poco, pero sin llegar a admitir o querer un gobierno libre.

Otro de los grandes reformadores es Carlos Juan Bautista Bonnin, propuso desenvolver la doctrina administrativa, en su obra "Los Principios de la Administración", estableciendo una ayuda para la humanidad como es el caso del arte de gobernar, ya que jamás se había creído que la administración fuese o pudiese ser una ciencia, y sólo se le consideraba como una serie de usos o reglas recibidas y consagradas, su obra va más allá de las fronteras de su país, explicando los rasgos de la doctrina administrativa para gobernar

Bonnin crea las bases para el Estado burgués en la que la administración pública hunde sus raíces en la sociedad natural del hombre, la administración asume las formas organizativas que le dan los convenios humanos, anunciando el surgimiento de un organismo llamado "Policía" (2).

2. Ibidem, pág. 52.

“La policía en esta época, era la encargada del estudio de todos los problemas relativos a la administración pública, de ésta surgieron policías específicas y administrativas, en lo que Bonnin no estuvo de acuerdo al nombrar policías administrativas, debido a que la policía y administración no son lo mismo; durante el absolutismo, la policía es una tecnología administrativa por excelencia, pero no administración en sí”.(3)

Para el autor Bonnin, la policía es la que promueve el progreso del Estado ya que corrige, mejora, arregla cuanto existe y dirige convenientemente a los hombres y a las cosas, destacando el estado civil de las persona, el premio otorgado a los hombres de la guerra triunfantes, la agricultura, la industria, el comercio, etc.

En 1808, Bonnin publicó el libro “Principios de la Administración Pública”, conocido como ciencia de la administración, en la que analiza detalladamente la organización administrativa en la época de Napoleón Bonaparte.

En esta obra, se mencionan a los famosos Prefectos Napoleónicos y sus subordinados, es decir, el Secretario Prefectural, los Subprefectos, las Autoridades Municipales y el Adjunto Municipal; de igual forma hace un minucioso análisis de la jurisdicción administrativa, que comprende los juicios administrativos, el Consejo Prefectural, el Consejo General de Departamento, Consejo de Partido y al Consejo Municipal.(4)

Realiza una subdivisión de las relaciones administrativas agrupándolas en:

a) Relaciones administrativas públicas.

Son muy útiles para identificar a la contra parte del administrador, al que recibe el nombre de administrado y debido a la diversa actividad de la administración con la Hacienda Pública, lo han denominado también contribuyente. Las relaciones administrativas coadyuvan en precisar los procedimientos de competencia, según la organización territorial que imperaba en Francia, así mismo los exámenes, las formas de remplazo de los conscriptos y los castigos a los que se hacen merecedores por las infracciones cometidas.

3. Ibidem, pág. 58.

4. Ibidem, pág 59

b) Relaciones Administrativas Civiles.

En el siglo XIX, este tipo de relaciones en otros países, eran atribuciones de la iglesia, en especial el registro civil de las personas y el matrimonio celebrado entre las mismas.

La acción de la administración sobre las personas es clasificada en cinco aspectos:

- 1.- Agricultura, industria y el comercio;
- 2.- Instrucción (primaria, escuelas especiales del servicio público);
- 3.- Socorros públicos;
- 4.- Cárceles, y
- 5.- Religión.

Las propiedades las clasifica en

- a) Públicas: Comprendiendo a los bosques, caminos y canales.
- b) Departamentales: Las correspondientes al dominio departamental y al dominio comunal.
- c) Privadas: En las que actúa la administración, particularmente con relación a las cosas, aguas, minas, minerales, pantanos y propiedades industriales.

Bonnin de lo anterior entiende que el estudio de la administración es la aplicación de las leyes formales a los hombres y a las cosas; en tanto que la justicia impone leyes de carácter particular, en los que coinciden entre otros elementos: acción, juicio y examen; suponiendo un objeto de su actividad: el administrado quien es observado de manera particular; a la ciencia de la administración no le interesa el individuo, sino el hombre social, por lo que lo considera miembro en las relaciones públicas para el mantenimiento de la sociedad existente en el estado de derecho producto del estado revolucionario con la diferencia de que en el primero se rige por la ley y en el segundo, por ningún ordenamiento jurídico.

Haciendo referencia a las administraciones especiales las clasifica en:

- 1.- Administración de las contribuciones directas.
- 2.- Administración de la guerra.
- 3.- Administración de Marina.
- 4.- Administración manufacturera y de comercio.
- 5.- Administración de bosques.
- 6.- Administración de puentes y caminos.
- 7.- Administración de minas.
- 8.- Administración de dominios.
- 9.- Administración de los derechos de reunión
- 10.- Administración de la policía en general.

Como se ha demostrado, Bonnin, acaba diciendo que la administración en general, no es otra cosa, que el gobierno mismo, considerando que actúa en las localidades en el sentido de la administración pública.(5)

1.2.- ESPAÑA.

El nacimiento de la ciencia de la administración en este país, es como en Francia, también producto de los acontecimientos históricos; obedece a la turbulencia social que sacudió al Estado, dando origen a la alternancia de liberales y conservadores en el gobierno. Entre 1789 y 1854, años en que se sitúa la época brillante del nacimiento y desarrollo de la ciencia de la administración española iniciando la creación de las Secretarías de Estado, el nacimiento de intendentes y la presencia de la policía.

Para Cos-Gayón, la promulgación de la Constitución de Cádiz afecta la organización administrativa, la cuál sufre una transformación trascendental; los antiguos consejos son sustituidos por Secretaría de Estado, las funciones de consulta se concentran en el Consejo de Estado, lo contencioso y lo judicial se suscribieron al nuevo Tribunal Supremo de Justicia así es separado lo administrativo de lo judicial; en cada provincia se establece un jefe político, una diputación

5. *Ibidem*, pág. 62.

provincial apoyándose en los Ayuntamientos, cuyas autoridades eran elegidas por los habitantes; la administración central se divide:

- 1.- Secretaría de Estado.
- 2.- Secretaría de Gobierno del reino para la península e islas adyacentes.
- 3.- Secretaría de Gobernación del reino para ultramar
- 4.- Secretaría de Gracia y Justicia.
- 5.- Secretaría de Hacienda
- 7.- Secretaría de Guerra.
- 8.- Secretaría de Marina.

Destaca en este espacio el célebre Javier de Burgos, militando en el conservadurismo, sus proyectos administrativos siempre estuvieron encaminados a restaurar las bases del estado absolutista.

La idea de la creación del nuevo ministerio, se encaminaba a reorganizar a fondo, estado absolutista formando parte de la organización territorial administrativa; las instrucciones para sus delegados, fijaban la esfera de competencia en la que era basado el conjunto de sus funciones.(6)

Burgos, adopta las ideas de Bonnin y trata de aplicarlas no a un estado de derecho, sino, al régimen absolutista que quería restaurar, observando que, los males de España sean resueltos bajo el influjo de los principios de la administración añadiendo, que la administración es la más variada, la más vasta, la más útil de todas las ciencias morales, ella preside el movimiento de la máquina social, precipita y modera su acción, arregla y modifica su mecanismo y protege, conserva o mejora todos los intereses públicos.

Sáinz de Andino, era integrante del grupo denominado administrativistas, considera que la administración pública puede ayudar a España a salir de su crisis, considerando a la reforma administrativa como una radiografía política, social y económica, que suponía el cambio de la sociedad absoluta agregando que la administración debería de tener cinco partes:

6. Ibidem, pág. 64.

- 1.- *Administración de justicia civil y criminal.*
- 2.- *Administración civil pública.*
- 3.- *Administración económica del reino.*
- 4.- *Administración de las fuerzas armadas.*
- 5.- *Administración de la política exterior.*

Los aspectos que la rama administrativa civil comprendía:

- 1.- *Seguridad*
- 2.- *Salubridad.*
- 3.- *Administración.*
- 4.- *Rentas municipales.*
- 5.- *Fomento y prosperidad.*
- 6.- *Ayuda protectora.*
- 7.- *Instrucción pública.*
- 8.- *Estadística general.*
- 9.- *Organización de corporaciones. (7)*

Analizados los dos subtemas anteriores, se observa que la ciencia de la administración es vista como la forma de organización que se buscó en aquella época, tanto en Francia como en España; poco a poco se va transformando y perfeccionando esta agrupación de conocimientos destinados a la formación de un buen órgano gubernamental que rigiera y salvara los aspectos económicos, sociales, políticos y jurídicos; que por causa de los diversos movimientos obreros suscitados en aquel tiempo, no se desarrolló por completo y cae en constantes fracasos

1.3 MEXICO.

El país, se ve influenciado por la ciencia de la administración de Francia y España, la cual, es tomada no para organizar la forma de gobierno, sino, para controlar la competencia jurídica entre los tres poderes constituyentes existentes hasta entonces.

7. *Ibidem*, pág. 66

El País, preocupado por los problemas contenciosos administrativos, es cuando decide crear un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo a través de la administración pública, no violen la tutela jurídica del particular así como del servidor público.

1.3.1.- LA NUEVA ESPAÑA.

Como en España, la Creación del Consejo de Estado y los consejos de la prefectura, que son una organización que elabora proyectos de Ley y reglamentos, resuelve controversias administrativas, fue considerada como la más amplia jurisdicción influenciada por la corriente francesa, sufre una transformación en su interior que trae como consecuencia la separación de las funciones judiciales y administrativas.

Los Tribunales Administrativos, surgieron por una notable desconfianza de los gobiernos revolucionarios ante el espíritu conservador, dicha competencia de éste órgano, se fue conociendo poco después de su jurisprudencia, porque sólo él podía resolver las controversias administrativas; la Constitución de Cádiz de 1812, no tuvo una adecuada aplicación en la Nueva España, a causa de los diversos problemas sociales que se presentaban en Francia como en España.

1.3.2.- EPOCA COLONIAL.

Es en esta época cuando empieza su evolución el sistema administrativo y judicial, se veía, que desde el primer cuarto del siglo XVI; la Ley 35, título XV (libro 2º de la legislación recopilada de Indias, comentada por Juan de Solórzano), ordenaba que:

" De todas las cosas que los Virreyes y Gobernadores proveyeran a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada pueda apelar y recurrir a las audiencias reales de las indias".

Alcanza su culminación en la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército de la disciplina y providencia en el Reino de la Nueva España.

Un aspecto relevante, es el surgimiento de un instrumento jurídico denominado "AMPARO", que es un interdicto posesorio, utilizado no de manera exclusiva entre el Virrey y

las Audiencias, sino para la tutela de los derechos personales, de posesión como los de propiedad de los gobernados. Así fueron estableciéndose, multitud de tribunales especiales para la administración de justicia.

Para fines del siglo XVIII, existían quince órdenes de tribunales que se ocupaban de las más variadas materias como es la de comercio, la de lo civil y la referente al aspecto criminal.

La rama más importante del Poder Judicial Colonial se encontraba en las audiencias reales de indias, éstas conocían de todas las cosas que Virreyes y Gobernadores proveyeran a título de gobierno, esto implicaba que si algún interesado se sentía agraviado por los autos y resoluciones, podía apelar para modificar o confirmar los autos y decretos emitidos por ellos.

El fuero de Hacienda comprendió varios tribunales en la materia hacendaria, acarreado así, la creación en 1876, de la Junta Superior de Hacienda, que fungía como tribunal de apelación en los autos contencioso fiscales.

1.3.3.- EN LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824

En este cuerpo legal, se empieza a introducir en nuestra vida jurídica las primeras defensas que el particular tenía en contra de la administración, como lo estipula el artículo 110, fracción XXI, que hace alusión a las atribuciones del Presidente como lo es:

“Conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptas, con conocimiento de congreso general, si tienen disposiciones generales, oyendo al senado y en sus recesos al Consejo de Gobierno, si se versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieran expedido sobre asuntos contenciosos”.(8)

8. SERRA ROJAS, Andrés Derecho Administrativo. Tomo II, 15ª ed, Porrúa, México 1992, pág. 703.

Analizando el párrafo anterior, el Presidente desde el año de 1824, tenía ciertas atribuciones de administrar la justicia cuando la Suprema Corte de Justicia expidiera asuntos contenciosos; la Carta Magna del 24, sufre entre otras cosas la influencia de la Constitución Norteamericana, aceptando el sistema judicialista con división de los Poderes ya existentes.

1.3.4.- EN 1853.

Para la organización de los problemas contenciosos administrativos, el Poder Ejecutivo emite dos decretos: el primero de número 3861 de fecha 25 de mayo de 1853, tuvo como fin la Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo y el decreto 3862 de fecha 17 de junio siguiente, que enmarcó el Reglamento de la Ley anterior; ambos decretos dan cavidad al Consejo de Estado como Tribunal Administrativo.

En los numerales del decreto 3861, destacan sus artículos que a la letra dicen:

"1.- No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

2.- Son cuestiones de administración las relativas:

I.- A las obras públicas;

II.- A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración;

III.- A las rentas nacionales;

IV.- A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad;

V.- A la inteligente aplicación de los actos administrativos, y

VI.- A su ejecución y cumplimiento.

3.- Los miembros del Estado, el Consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito, y los jefes políticos de los territorios, conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que prevenga el reglamento que explicara, con la Ley;

4.- Habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo contencioso administrativo; esta sección se formará de cinco consejeros abogados, que nombrará desde luego el Presidente de la República, y

5.- La sección tendrá un secretario, que nombrará también el Presidente de la República de entre los oficiales de la Secretaría del Consejo".

De esta forma también, se contaba con un Consejo Especial para dirimir los juicios entablados en contra de la administración pública y para ello se dotó de lo necesario para que no hubiera desconfianza por parte de los particulares en la impartición de justicia en los asuntos administrativos.

Ahora bien toca el turno de citar los capítulos más importantes del decreto 3862:

El capítulo I, consta de cuatro artículos que son:

- 1.- Expresa cuáles son las obras públicas;
- 2.- Da el concepto de ajustes públicos;
- 3.- Se refiere a las rentas nacionales;
- 4.- Relacionado a la materia de la policía, agricultura, comercio e industria que pertenecen a lo contencioso.

“El capítulo II, contiene el procedimiento contencioso administrativo:

Capítulo III, contiene los recursos administrativos,

Capítulo IV, contiene el procedimiento en rebeldía,

Capítulo V, contiene la discusión verbal,

Capítulo VI, contiene las competencias,

Capítulo VII, del previo administrativo en las acciones judiciales,

Capítulo VIII, el presente capítulo no se encontraba contemplado,

Capítulo IX, de la autorización para litigar, y

Capítulo X, de la autorización para proceder”.

La Ley de 26 de noviembre de 1855, abolió los dos anteriores decretos, por causa de la revolución de Ayutla, desconociendo los actos del gobierno dictador, dando como consecuencia la inoperancia de tales decretos que sirvieron para determinar el campo de la administración y su competencia del órgano para resolver los juicios, al igual que los requisitos para iniciar el procedimiento ante dicho tribunal.

1 3.5.- LA CONSTITUCION DE 1857 Y EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Desde la promulgación de la Constitución de 1857, se impugnó el establecimiento de lo contencioso administrativo en México, restableciendo el principio de la división de Poderes, teniendo el Poder Judicial el conocimiento de las controversias administrativas.

"Los juristas desde fines del siglo pasado coincidieron en sus estudios en que dicho sistema era contrario a la Constitución de 1857; los argumentos de la inconstitucionalidad del contencioso administrativo se basaron en:

a) El contencioso administrativo, viola el principio de la división de poderes, consagrado en el artículo 50 de la Constitución de 1857;

b) Al crear un tribunal administrativo, se tendría que llevar juicios ante él, pero ante este Tribunal, no se llevan procedimientos debido a que la administración pública no puede hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar un derecho."⁽⁹⁾

Se desprende de lo anterior que el contencioso administrativo era inconstitucional de acuerdo a lo que establecía la nueva Constitución de 1857.

Surge una interrogación ¿Cuál debería ser el sistema que agrupara el contencioso?, para lo que algunos tratadistas dan su punto de vista:

La primera, dice que:

"El Poder Judicial de la Federación, es el órgano competente para juzgar las controversias que se susciten por actos de la administración pública. La justicia federal sustituyó a los tribunales administrativos."⁽¹⁰⁾

9. Ibidem, pág. 708.

10. Ibidem, pág. 710.

1.3.6. LA CONSTITUCION DE 1917.

Se conserva tanto en el proyecto como en la propia Constitución de 1917, la división de poderes y el sistema judicialista. El artículo 49 vigente dice.

“El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar ”

Se observa que el constituyente del 17, repite el sistema judicialista del de 1857, pasando por alto la actividad administrativa porque los Tribunales Judiciales pueden conocer de las controversias administrativas y es hasta la reforma constitucional en que se analiza ésta situación. (Diario Oficial de la Federación de fecha 12 de agosto de 1938)

El artículo 108, párrafo primero a la letra dice que:

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

De igual forma en el artículo 109 se señala que:

“El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar, a quienes teniendo este carácter, incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.

II.

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

Por otro lado se establece en el artículo 113 que

“Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados”.

CAPITULO 2

CONCEPTOS BASICOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

2.1.- CONCEPTO DE PROCESO.

Con cierta frecuencia, las expresiones juicio, procedimiento y proceso se utilizan como sinónimos. Sin embargo, estas expresiones han correspondido a etapas diversas de la evolución del derecho y de la doctrina procesal y, aunque con ellas aparentemente se designa el mismo fenómeno, se debe advertir que tiene un significado histórico, cultural y doctrinal diferente.

La palabra juicio proviene del latín iudicium, que originalmente significaba, en el derecho romano, la segunda etapa del proceso que se desarrollaba ante el iudex (juez), designado por el magistrado.

Para Manuel de la Peña y Peña, la palabra juicio, en el lenguaje forense, tiene dos diversas acepciones: unas veces se toma por una sola decisión o sentencia del juez, y otras por la reunión ordenada y legal de todos los trámites de un proceso.⁽¹³⁾

En nuestro país, se utiliza la palabra juicio, con mayor frecuencia, como “La reunión ordenada y legal de todos los trámites de un proceso”.

La doctrina es acorde al señalar que no se pueden identificar o señalar las expresiones proceso y procedimiento, aún utilizando ésta última dentro del derecho procesal. La palabra procedimiento significa sólo la manifestación externa, formal del desarrollo del proceso o de una etapa de éste, pero no comprende las relaciones jurídicas que se establecen entre los sujetos del proceso, ni la finalidad compositiva de éste

Tal es la opinión que cuando se habla de procedimiento, cabe entender que nos estamos refiriendo al rito del proceso. Es el curso o movimiento que la ley establece en la regulación de su marcha dirigida a obtener su resultado, adecuándola a la naturaleza e importancia de la causa que tiene por contenido.

13. Cit. Por MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Ed. Haría, México, 1991, pág. 171.

Para Alcalá-Zamora, "el procedimiento se compone de la serie de actuaciones o diligencias sustanciadas o tramitadas según el orden y la forma prescritos en cada caso por el legislador y relacionadas o ligadas entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o de una frase o fragmento suyo".(14)

El maestro Rafael Martínez distingue con toda claridad los conceptos de proceso y procedimiento en los siguientes términos:

"...si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional positiva del litigio, mientras que el procedimiento...(que puede manifestarse fuera del campo procesal, cual sucede en el ordenamiento administrativo o en el legislativo) se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o de una frase o fragmento suyo".(15)

Así, pues, mientras la noción de proceso es esencialmente teleológica, la de procedimiento es de índole formal.

Para Carnelutti el concepto de proceso denota la suma de los actos que se realizan para la composición del litigio", en tanto que el de procedimiento "el orden y la sucesión de su realización. La diferencia cualitativa entre los dos conceptos es tan profunda, que llega a reflejarse en una diferencia cuantitativa: "en realidad, si un sólo procedimiento puede agotar el proceso, es posible y hasta frecuente que el desarrollo del proceso tenga lugar a través de más de un procedimiento; el paradigma de esta verdad nos lo ofrece la hipótesis, absolutamente normal, de un proceso que se lleva a cabo a través del primero y segundo grado; y ..en los dos grados tienen lugar dos grandes procedimientos, que se suman en un sólo proceso.(16)

14. ALCALA-ZAMORA y CASTILLO Niceto, Cuestiones de Terminología Procesal, México UNAM, 1972, pág. 137

15. MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Ed. Harla, México 1991, pág. 173.

16. Cit. Por MARTINEZ MORALES, Rafael, Derecho Administrativo, Ed Harla, México 1991, pág. 175.

De acuerdo con lo que hemos expuesto, podemos definir al proceso como el conjunto de actos mediante los cuáles se constituye, desarrolla y termina la relación jurídica que se establece entre el juzgador, las partes y las demás personas que en ella interviene; y que tiene como finalidad dar solución al litigio planteado por las partes, a través de una decisión del juzgador basada en los hechos afirmados y probados y en el derecho aplicable.

Por lo que el proceso es la suma de los actos por medio de los cuáles se constituye, desarrolla y termina la relación jurídica, según vimos al estudiar esta teoría.

El proceso tiene como finalidad dar solución al litigio planteado por las partes, a través de la sentencia que debe dictar el juzgador.

Por tanto, el objeto del proceso, es decir, el tema sobre el cuál las partes deben concentrar su actividad procesal y sobre el cuál el juzgador debe decidir, no puede estar formado sólo por la petición de la parte actora o acusadora, ni por la "pretensión" de ésta, aún entendida en el sentido que se le atribuye. Limitar el objeto del proceso a la petición de la parte actora o acusadora, significa considerar este tema exclusivamente desde el punto de vista de dicha parte, como si fuese la única con derechos, obligaciones y cargas en el proceso.

El objeto del proceso es el litigio planteado, por las dos partes. En consecuencia, dicho objeto está constituido por la reclamación formulada por la parte actora o acusadora, como por la defensa o excepción hecha valer por la parte demandada o inculpada; en ambos casos con sus respectivos fundamentos de hecho y de derecho

2.2.- DEFINICION DE PROCEDIMIENTO.

Para poder definir el procedimiento es necesario retomar varios aspectos e ideas de varios interpretes del derecho, para poder dar un concepto como el siguiente:

Procedimiento es la manera de hacer una cosa o de realizar un acto.

Para el profesor José María Manresa y Navarro procedimiento es:

“La aglomeración o reunión de reglas y preceptos a que debe acomodarse el curso y ejercicio de una acción, que se llama procedimiento”.(17)

Para este tratadista, este tecnicismo debe de interpretarse en sentido normativo y de esta acepción no discrepa la doctrina moderna.

En México la denominación tradicional se mantuvo para los cursos facultativos correspondientes, hasta la primera treintena del presente siglo, época en que comenzó a llamársele cursos de derecho procesal.

Asimismo los códigos de esta materia siguen llevando el epígrafe procedimientos, civiles o penales, conforme al objeto que reglamentan.

Para el profesor José Chiovenda procedimiento son.

“Las actividades de las partes y de los órganos jurisdiccionales, mediante las cuales el pleito procede desde el principio, hasta la definición, y el conjunto de las cuales se llama procedimiento, deben amoldarse a determinadas condiciones de lugar, de tiempo, de medios de expresión”.(18)

Estas condiciones se pueden llamar formas procesales en sentido estricto. En sentido más amplio y menos propio, llámense formas las mismas actividades necesarias en el proceso, ya que estando dirigidas a la actuación de un derecho sustancial, tienen carácter de forma respecto de la substancia.

17 MANRESA y NAVARRO José María, Ley de Enjuiciamiento Civil, Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1986, tomo II, Pág. 98.

18. CHIOVENDA José, Principios de Derecho Procesal Civil, tomo II, Ed, Cárdenas, México 1990, pág. 123

Es necesario hacer hincapié en cuanto a las actividades procesales en particular, ya que el propio profesor Chioventa, da un concepto en cuanto al acto procesal, mejor conocido como acto de procedimiento dando el siguiente concepto:

“Es el estudio sistemático del proceso el concepto de acto de procedimiento, debe tratarse en sí mismo antes que en relación con su propia concreta.”(19)

El propio profesor José Chioventa define al acto jurídico procesal de la siguiente manera:

“llámense actos jurídicos procesales los que tiene importancia jurídica respecto de la relación procesal, o sea los actos que tiene por consecuencia inmediata la constitución, conservación, desarrollo modificación o definición de una relación procesal”.(20)

Por otro lado, el profesor Serra Rojas menciona que existen diferencias importantes entre el criterio de los procesalistas y los administrativistas, sobre la naturaleza del proceso en general, y en particular, con las relaciones que se deben establecer con el proceso y procedimiento administrativo.

Definiendo al proceso, “como una institución jurídica de satisfacción de pretensiones a un órgano estatal instituido especialmente para ello, independiente y supraordenado a las partes; Al procedimiento, lo define por el contrario, como un concepto puramente formal; es la serie o sucesión de actos regulada por el derecho. Por eso se ha podido afirmar que el procedimiento es al proceso como el acueducto al agua que por la misma corre”.(21)

19. Ibidem, pág. 257.

20. Ibidem, pág. 258.

21. SERRA ROJAS Andrés, Tomo I Op cit., pág. 277.

2.3.- DEFINICION DE RESPONSABILIDAD.

Para el profesor Rafael Martínez I. Morales responsabilidad es:

“la obligación de pagar las consecuencias de un acto; responder por la conducta propia. Conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes”. (22)

Conforme a la actual legislación, se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que vayan en demérito de la legalidad, honradez, lealtad y eficiencia con que deben desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.

A partir de esos principios condensados en legalidad y eficiencia, que rigen la función pública, se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (1982), cuya aplicación corresponde básicamente a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; Ley en la que se determinan las obligaciones de los trabajadores del Estado para un adecuado desempeño de sus labores, así como las sanciones y procedimientos para aplicarlas en caso de que incurran en actos u omisiones previstas por dicha Ley con infracciones.

Por otro lado, la Constitución en su título cuarto, distingue diversos tipos de responsabilidades así como sus respectivos procedimientos y sanciones:

I -Responsabilidades que originan el juicio político, regulado por el artículo 109 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II -Comisión de delitos de los altos funcionarios, durante el tiempo de su encargo, regulado por el artículo 111 de la Constitución.

III -Del enriquecimiento ilícito, regulado por el artículo 109 fracción III, párrafo tercero de la Constitución.

22. Op., cit., pág. 389.

IV -Comisión de delitos por parte de cualquier servidor público, regulado por el artículo 109 fracción II de la Constitución.

V -Sanciones administrativas a los servidores públicos, regulada por el artículo 109 fracción III, párrafo primero y segundo de la Constitución.

De todo lo anterior se puede definir que responsabilidad es:

la obligación de pagar un acto u omisión encomendado para ser desempeñado con toda lealtad y honradez

La responsabilidad administrativa, se exige a todos los servidores públicos, por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Las diversas causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa, están previstas por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, junto con los artículo 50 y 59 del mismo ordenamiento, siendo 24 causas de responsabilidad que se mencionan en el artículo 47, del citado ordenamiento.

El sistema vigente de responsabilidades de servidores públicos trae la novedad de responsabilidad administrativa, se cree que es muy loable el esfuerzo que tuvo el régimen, dentro del programa que llevó a cabo para actualizar la moral de la sociedad, ha hecho por establecer este nuevo sistema de responsabilidades oficiales, la creación de la Secretaría de Contraloría General de la Federación (en la actualidad SECODAM), y sobre toda la voluntad política de acabar con la corrupción.

Sin embargo se cree que la legislación tiene serias fallas, lo cual resulta lógico por la creación de este sistema, no obstante ello, la legislación debe ser mejorada y subsanar esas fallas, errores y lagunas.

Por otro lado, si se tiene éxito, se debería sustraer de la administración centralizada a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, darle autonomía técnica y económica, así como dotar a esa dependencia y sus procedimientos de las suficientes garantías

procesales. De lo contrario volveremos a ver en pocos años repetidas las lacras que ha venido sufriendo la administración pública de que tanto nos condelemos.

2.4.- DEFINICION DE PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

En si no existe un texto legal en el cuál se establezca un concepto ó definición concreto sobre el procedimiento de responsabilidad administrativa, por lo que es necesario retomar ciertos criterios en base al concepto de procedimiento y de responsabilidad administrativa, ya citados, de los cuáles se podría dar una definición de los ya mencionados

Es la actividad de los órganos administrativos, mediante la cuál procede desde el principio, hasta la definición, la cuál debe amoldarse a las determinadas circunstancias de tiempo, modo y lugar, para el esclarecimiento de faltas administrativas en las que incurran los servidores públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que el procedimiento se divide para su aplicación en las siguientes etapas:

- I.- Se inicia con la presentación de la queja o denuncia por escrito
- II.- Se cita al presunto responsable.
- III.- Se ofrecen pruebas y alegatos.

De igual forma asistirá a dicha audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

El plazo entre la fecha de citación y la audiencia no debe ser menor de 5 días ni mayor de 15 días hábiles

- IV.- Se desahogan las pruebas.
- V.- Se emite la resolución.
- VI.- Se hace una o varias audiencias de investigación, si la Secretaría no cuenta con elementos suficientes o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa al presunto responsable.

VII.- En cualquier momento o previamente al citatorio señalado en el inciso II la Secretaría puede determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables.

De todo lo anterior se puede decir que la definición de procedimiento de responsabilidad administrativa, es una serie de actos jurídicos administrativos encaminados a la solución de un conflicto de carácter puramente administrativo, teniendo como consecuencia inmediata la conservación de la legalidad, la honradez y la eficacia de los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión que se les encomiende.

2.5.- DEFINICION DE SERVIDOR PUBLICO.

La definición de servidor público es demasiado amplia por lo que nuestra Constitución la señala en su primer párrafo de la siguiente manera:

“El artículo 108 párrafo primero de nuestra Carta Magna, reputa como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

De acuerdo con ello, el profesor Rafael Martínez menciona, “podemos derivar que el concepto de servidor público es más extenso que los de funcionario y empleado, pues no sólo se refiere a éstos sino que, también, a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicaría a aquellos individuos que haya sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, sólo por mencionar a algunos”.(23)

El funcionario en México, es un servidor del Estado, designado por disposición de la ley para ocupar grados superiores de la estructura orgánica de aquél y para asumir funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando.

23 Op., cit., pág. 342.

Este concepto se fundamenta en un criterio orgánico, de jerarquía y de potestad pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los funcionarios públicos para distinguirlos de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado, bajo circunstancias opuestas, es decir, ejecutan ordenes de la superioridad y no tienen representatividad del órgano al que están adscritos.

“El concepto de servidor público desde el punto de vista administrativo, se adapta con mayor claridad al campo de lo propiamente administrativo y del ejercicio de las facultades del Poder Ejecutivo que la Constitución le confiere en la esfera administrativa, lo que excluye la situación de los demás funcionarios de los órganos constitucionales como el Congreso de la Unión que acceden al servicio del Estado, mediante elección popular”.(24)

La ausencia de elementos que en la legislación mexicana impide integrar con facilidad el concepto de funcionario público, es subrayado por Jorge Olivera Toro, cuando se refiere a la confusión terminológica que impera en la legislación positiva, en la cuál la Constitución hace referencia a funcionarios y empleados en los artículos 108, 109 y 114; altos funcionarios y empleados, en los artículos 110 y 111; servidores públicos y cargos de confianza en el artículo 123. En cuanto a que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos alude a servidores públicos. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado reglamentaria del apartado “B”, del artículo 123 de la Constitución divide a éstos en trabajadores de base y de confianza.

Para el profesor Serra Rojas servidor público es aquel que esta establecido por el artículo 108 párrafo primero de la Constitución, el cuál ordena.

“Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en le desempeño de sus respectivas funciones”.(25)

24. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO, Ed, Porrúa. Tomo IV, México 1998.

25 Op., cit., pág 478.

2.6.- DEFINICION DE PRUEBA.

Para el profesor Ovalle, la palabra prueba es de las que tienen más significados en la ciencia del derecho y particularmente en la del derecho procesal. Entre los cuales destacan los siguientes:

“En sentido estricto, la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador sobre los hechos cuyo esclarecimiento es necesario para la resolución del conflicto sometido al proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o conformación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.

En sentido amplio, también se designa como prueba a todo el conjunto de actos desarrollados por las partes, los terceros y el propio juzgador con el fin de lograr el esclarecimiento de éste sobre los hechos controvertidos u objeto de prueba. En este sentido, ya hemos aludido a los actos de prueba tanto de las partes como de los terceros.

Por ultimo, por extensión también se suele denominar pruebas a los medios, instrumentos y conductas humanas con los cuáles se pretende lograr la verificación de las afirmaciones de hecho. Así se habla de la prueba confesional, la prueba testimonial, el ofrecimiento de pruebas, etc.”(26)

Para Wróblewski, la prueba en sentido estricto, es un razonamiento (del juzgador), dentro del cuál el demostrandum (la demostración o el juicio de los hechos), es justificado por el conjunto de expresiones lingüísticas de las que se deduce por una serie acabada de operaciones.(27)

26. OVALLE FAVELA José, Teoría General del Proceso, Harla, México 1994, pág. 305.

27. WROBLEWSKI Jerzy, La preuve juridique: axiologie, logique et argumentation, Ed. Bruselas, 1981, pág. 333.

Por su parte, Denti señala que con la palabra prueba se "designa el resultado del procedimiento probatorio, o sea el convencimiento al que el juzgador llega mediante los medios de prueba".(28)

Para analizar a la prueba es necesario distinguir los siguientes rubros:

- I.- El objeto de la prueba.
- II.- La carga de la Prueba.
- III.- El procedimiento probatorio.
- IV.- Los medios de prueba, y
- V.- Los sistemas consignados en la legislación para que los juzgadores aprecien o determinen el valor de las pruebas practicadas.

2.7.- DEFINICION DE PRUEBA TESTIMONIAL.

Para poder definir a la prueba testimonial, es necesario hacer incapie en cuanto a que se entiende por testigo, para lo cuál el profesor Chivenda, nos da un concepto de lo que se entiende por testigo diciendo de la siguiente manera:

"Testigo es la persona distinta de los sujetos procesales llamada a exponer al juez las propias observaciones de hechos acaecidos que tienen importancia en el pleito".(29)

Dicha exposición puede alcanzar el efecto inmediato, producido en los sentidos del testigo, por el hecho verificado en presencia suya, ya a las ilaciones lógicas que han derivado de aquella impresión, en todo caso, las observaciones del testigo requiérense como hechos subjetivos, esto es, personales suyos, no como expresión de lo objetivamente debe estimarse como consecuencia de determinados hechos, la obligación de testigo de declarar, limitase a las observaciones que efectivamente ha hecho él sobre hechos realmente acaecidos.

Una vez que ya hemos hecho referencia en cuanto al concepto de testigo y entendido su significado trataremos sobre la prueba testimonial.

28. DENTI Vittorio, Cientificidad de la prueba y libre valoración del juzgador, Trad. de Santiago Oñate, en boletín Mexicano de Derecho Comparado Num. 13-14 de 1972, pág. 4.

29. Op., cit., pág. 338.

Para el maestro Guian Antonio, la prueba testimonial, "son las noticias sobre los hechos de la causa que pueden ser proporcionadas al juez también por el tercero, por quien no es parte en causa (y por quien no tiene relaciones particulares con las partes en causa o interés respecto del objeto del juicio), teniendo el modo de percibir directamente los hechos relevantes de la causa, o bien de haber oído referir a otros dichos hechos".(30)

El testigo debe, por eso, deponer sobre circunstancias objetivas y no debe expresar juicios, ni formular valoraciones subjetivas sobre las circunstancias objetivas ni de orden jurídico, ni de orden técnico

La posición del tercero-testigo, es antitética, según un principio del vigente ordenamiento procesal conforme a la tradición, pero no carente de exposiciones

Se ha dicho que no pueden ser testigos las partes originarias, actores o demandados, ni los litisconsortes necesarios que sean llamados al proceso para la integración del contradictorio; por partes se deben de entender no sólo aquellos sujetos que actúan en el proceso por un derecho propio, sino también aquellos sujetos que actúan por un derecho ajeno, ya sea en carácter de representantes de sujetos que no tienen la capacidad de obrar en el proceso o ya sea como sustitutos.

Se obtiene la prueba de ello examinando el problema, relativo a la posibilidad de testimoniar en una causa entre terceros y una asociación civil no reconocida, por parte de los asociados, en cuanto tales.

Se habla de la limitación de la prueba testimonial, ya que la prueba de testigos, tan extendida en la práctica judicial, está limitada por el legislador en su utilización procesal también por otro orden de motivos que se refieren a la credibilidad de dichos testigos, cuando el objeto de sus deposiciones son hechos que se refieren a relaciones jurídicas respecto de las cuales la forma escrita es considerada de tal importancia que, en absoluto, el testimonio no puede sustituir a dicha escritura.

30. MICHEL GUIAN Antonio, Derecho Procesal Civil, Jurídica Europa América, Buenos Aires Argentina, 1990, pág. 171.

Como síntoma más terminante del disfavor en que se tenía a la prueba de testigos, basta recordar que tal prueba no es admitida, como regla general, para la demostración en el proceso de la existencia de un contrato, cuando el valor del objeto del mismo excede de 5 mil pesos, dicho límite es aplicable también al pago y a la remisión de la deuda.

De todo lo anteriormente expuesto, se puede definir a la prueba testimonial de la siguiente manera:

Es aquella que se basa en la declaración de una persona, ajena, a las partes, sobre los hechos relacionados con la litis que hayan sido conocidos directamente y a través de sus sentidos por ella. A esta persona se le denomina testigo.

Por lo que nuestra legislación procesal hace mención de que todas las personas que tengan conocimiento de los hechos a prueba están obligadas a rendir su declaración como testigos, de conformidad a la regla general establecida por el artículo 356 del Código de Procedimientos Civiles para el D.F.; los Tribunales están autorizados a fin de que se cumpla con esta obligación como lo establece el artículo 288 Párrafo segundo del citado código.

2.8.- DEFINICION DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

Existen diversas definiciones del Derecho Administrativo, y esto se debe a los distintos criterios que adoptan los autores, sin embargo, todas las opiniones convergen para llegar a la requerida definición.

No se trata de opiniones divergentes, sino de criterios que parten de diferentes puntos de observación, así encontramos las siguientes:

Para el profesor Gabino Fraga, el Derecho Administrativo significa:

“La rama del Derecho Público que regula la actividad del Estado que realiza en forma de función administrativa”.(31)

31. FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Segunda Edición, Porrúa, México 1989, pág. 3

Para el Maestro Andrés Serra Rojas.

"El derecho Administrativo, es la rama del Derecho Público Interno, constituida por el conjunto de estructuras y principios doctrinales y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal; la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales".(32)

Por su parte Miguel Acosta Romero, argumenta:

"Derecho Administrativo, es el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros entes públicos y con los particulares".(33)

El Profesor Rafael I. Martínez Morales, expresa.

"Derecho Administrativo, es el conjunto de reglas jurídicas relativas a la acción administrativa del Estado, la estructura de los entes del Poder Ejecutivo y sus relaciones".(34)

32. Op., cit., pág. 32.

33. ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Décimo Primera Edición, Porrúa, México 1993, pág. 11.

34. Op., cit., pág 7-10.

Canasí José, al Derecho Administrativo lo define:

“Como el conjunto de normas jurídicas que rigen a los organismos de conducción dentro del Derecho Público, en marcando el funcionamiento de todos los servicios y cometidos estatales dentro del ordenamiento constitucional y legal, con fines permanentes de interés público y sin obstaculizar en manera alguna la iniciativa y producción individual con análogos propósitos del bien común”.(35)

Como se puede observar, de las definiciones antes citadas están de acuerdo que es una disciplina del Derecho Público que regula la actividad administrativa del Estado a través de sus diversos órganos de conducción.

El maestro Andrés Serra Rojas, nos da una definición del Derecho Administrativo muy amplia, encerrando en ella, los elementos necesarios que requiere una administración; como lo es: “una estructura, principios doctrinales y normas jurídicas que regulan en sus diversos sentidos a la actividad del Poder Ejecutivo Federal, manteniendo así la relación entre administrador y administrado derivada de la presentación derivada de los servidores públicos y de las actividades que diariamente realiza la autoridad administrativa”.(36)

Retomando las ideas anteriores, considero que el Derecho Administrativo es:

“La rama del Derecho Público que regula la actividad del Poder Ejecutivo Federal como titular de la Administración Pública en las relaciones administrador administrado (sean personas físicas o personas morales), que emanan de los actos unilaterales de voluntad, a los que se someten éstos para obtener un beneficio de los servidores públicos directos o indirectos, siempre y cuando, cumplan con los requisitos exigidos en sus ordenamientos jurídicos vigentes.”

35. CANASI, José, Derecho Administrativo, Editorial de Palma, Buenos Aires, Argentina 1972, pág. 59.

36. Op., cit., pág. 9.

CAPITULO 3

LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Esta ley de la administración pública, tiene sus orígenes en el México independiente, se desarrolla con un sistema de responsabilidades que recogía y rebasaba al juicio de residencia, no es sino hasta la segunda mitad del siglo XX, que en Coahuila en la Ley de 1967, se emplea la terminología en materia de responsabilidad burocrática.

Surgieron otras constituciones políticas del siglo XIX, que hacían referencia a las responsabilidades de los servidores públicos, de manera no muy sistemática, pero es claro que el tema preocupaba constantemente a la sociedad mexicana. Existieron ciertas medidas para subsanar la corrupción de los funcionarios que están incluidos en importantes documentos políticos y jurídicos desde la toma de posesión del primer presidente, el General Guadalupe Victoria.

Fue por eso que el constituyente de 1916-1917, dedica el título cuarto de la Carta Magna a "Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos". En 1940, es cuando se emite la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Departamento y Territorios Federales, siendo abrogada por la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y Altos Funcionarios, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1960, la cual fue abrogada por una ley, publicada en diciembre de 1979.

Posteriormente la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1982, dando vida a los Organos Internos de Control, en la actualidad con las reformas a dicha Ley publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de diciembre de 1996, se busca que llegue a ser un instrumento de control de la legalidad de los actos, relaciones y omisiones de las autoridades internas de control que se emiten en contra de los servidores públicos que residan dentro de la jurisdicción administrativa de esta dependencia.

La creación de esta Ley significa, el punto de partida, para que todo servidor público conozca sus responsabilidades, y además para que se instalen Organos Internos de Control de esta naturaleza en todas las entidades de la república, ya sean Federales, Estatales y

Municipales, debido a la necesidad imperante para buscar el restablecimiento de la justicia y la equidad en las relaciones jurídicas, políticas y administrativas, que la Administración Pública Federal tiene con sus servidores públicos día con día.

3.1.- NATURALEZA JURIDICA.

Para hablar sobre la naturaleza jurídica, es necesario hablar de los antecedentes de la Secretaría de Gobernación, la cual aparece en el cuadro institucional del Gobierno de México a partir de 1821, conforme a las disposiciones jurídicas contenidas en el decreto expedido por la junta Soberana Provisional Gubernativa, el 8 de noviembre del mismo año, el cuál estableció cuatro Secretarías de Estado y del Despacho, quedando asignadas las atribuciones de la actual Secretaría de Gobernación a la de Relaciones Exteriores e Interiores y a la Justicia y Negocios Eclesiásticos

En consecuencia podemos dar a conocer la composición orgánica de dicha secretaría de conformidad como lo establece el artículo 2º y 26 fracción IV del nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de septiembre de 1997, contando con los siguientes funcionarios y unidades administrativas:

Secretario.

Subsecretario.

Oficialía Mayor.

Dirección General de Gobierno.

Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Dirección General de Servicios Migratorios

Dirección General de Prevención y Readaptación Social.

Dirección General de Información.

Dirección General de Asuntos Religiosos.

Dirección Federal de Seguridad

Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía.

Dirección General de Administración.

Dirección General de Recursos Financieros.

Dirección General de Recursos Humanos.

Dirección General de Programación Organización y Presupuesto.

Dirección General de Recursos Materiales.

Dirección General de Personal.

Unidad de Fortificación Sectorial.

Hablaremos, sobre el origen y vigencia de la ley, ya que la función legislativa, desde el punto de vista formal, consiste en la actividad del Estado que se realiza a través de la acción conjunta de la Cámara de Diputados y de Senadores, como lo establece el artículo 50 Constitucional.

El artículo 70 constitucional establece: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: 'El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de a ley o decreto.'" De acuerdo con la génesis de esta disposición, se trataba de diferenciar a la ley del decreto, atendiendo a su distinta naturaleza.

En cuanto a la clasificación de la ley según su naturaleza, se puede decir que el principio de autoridad formal de la ley es la base para clasificar una ley. Pueden distinguirse dos tipos de leyes: constitucionales y ordinarias.

Una Ley es constitucional cuando viene a reglamentar algún artículo de la Constitución. La ley ordinaria es aquella que requiere sólo la aprobación de la Cámara de Diputados y de Senadores, de acuerdo con las fases que consigna el artículo 72 constitucional La ley ordinaria no requiere de la aprobación de las legislaturas de los Estados.

De todo lo anterior se puede compartir la opinión de Gabino Fraga la cual dice que no existe diferencia alguna entre las leyes orgánicas, las reglamentarias y las ordinarias, pues todas ellas se elaboran siguiendo el procedimiento normal que determina el ya mencionado artículo 72 constitucional.(37)

37. Op., cit., pág. 30

Tena Ramírez, hace su comentario propio diciendo que, "Entre ley reglamentaria y reglamento, la diferencia es puramente formal y de rango. Aquella es expedida por el Congreso y desarrolla un precepto de la Constitución; éste es expedido por el Ejecutivo y desarrolla una ley del Congreso. Pero ambos ordenamientos se identifican en su esencia por cuanto los dos tiene su razón de ser, su medida y su justificación en relación con un ordenamiento superior, al cual hacen referencia y están subordinados".(38)

3.2.- COMPETENCIA.

Para hablar sobre la competencia administrativa es necesario saber el concepto, el cual lo definen los profesores Luis Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa como: "El conjunto de facultades o atribuciones que el orden jurídico le confiere al órgano administrativo".(39)

Dicho concepto es usado en el derecho público, siendo similar al de capacidad que se usa en derecho privado, ya que ambos se refieren a la aptitud de obrar.

La diferencia entre la capacidad y la competencia se manifiesta en cuanto la capacidad es la regla, puesto que los particulares pueden hacer todo lo que deseen, mientras no lo prohíba una norma, en tanto en el derecho público la competencia es la excepción, ya que ésta no se presume, en cuanto resulta necesario que el orden jurídico lo atribuya expresamente a los órganos administrativos, ya que los particulares pueden hacer todo lo que no esté prohibido, mientras que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les autoriza.

"Para poder distinguir a cada una de las competencias, es necesario saber sus características de la competencia, las cuales son: objetiva, obligatoria, improrrogable e irrenunciable.

38. TENA RAMIREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, 1992, pág. 333.

39. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis, Compendio de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, 1996, pág. 99.

Es objetiva en virtud de que surge de una norma jurídica que determina la amplitud del obrar de órgano administrativo.

Es obligatoria, en cuanto que el titular no puede negarse a ejercerla, puesto que debe actuar dentro de las atribuciones que la norma le haya conferido.

Es improrrogable en tanto que no puede ser expedida a los particulares o a otro órgano, por aquél al cual se le otorgan las facultades.

Es irrenunciable, en tanto que el titular del órgano no puede renunciar a ella, ya que la competencia no le es otorgada a él sino al órgano y, por lo tanto, no puede disponer de ella como le venga en gana, ya que constituye un deber ineludible de ser ejercida.

De acuerdo con nuestro sistema jurídico, la competencia de los órganos de la Administración Pública Federal, tiene su origen a nivel constitucional, legal, reglamentario y por delegación.

Por lo que la competencia de los órganos administrativos ha sido clasificada de diversas maneras, encontrándose entre las más importantes la que toma en cuenta el ámbito del poder de actuación de un ente administrativo, conforme a la cuál se divide en:

- Competencia en razón del territorio.- se refiere al ámbito espacial o a la circunscripción territorial dentro de la cuál el órgano administrativo puede ejercer sus funciones.
- Competencia en razón de la materia - se refiere al tipo de clase o función o actividad que de acuerdo con el orden jurídico se ha otorgado a un órgano administrativo.
- Competencia en razón del grado.- es aquella que corresponde a los órganos, derivada de la posición en que se encuentran colocados dentro de la estructura jerárquica.
- Competencia en razón de la cuantía.- se refiere al valor económico que tiene el asunto, conforme al cuál se asigna a los órganos superiores la resolución de asuntos de mayor valor económico y los de menor valor a los órganos inferiores.
- Competencia en razón del tiempo.- su ejercicio se encuentra condicionado al tiempo con el que cuenta el órgano para su ejercicio" (40)

40. Ibidem, pág. 102.

Las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, constituyen la parte esencial de la Administración Pública Federal Centralizada, esas Dependencias Centrales se abocan a la atención de los negocios del orden administrativo de la Federación que la L.O.A.P.F., les atribuye en forma expresa, señalados en su título segundo capítulos I y II.

Estas secretarías de Estado y Departamentos Administrativos ejercen sus funciones de acuerdo a lo establecido por la Constitución y la L.O.A.P.F. Lo que significa que éstas Secretarías y Departamentos sólo actúan dentro del marco estricto de la Administración Pública, pero en ningún momento pueden invadir las funciones propias del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

El profesor Faya Viesca señala que: "El origen de la competencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos no parte de un acuerdo del Presidente de la República, sino de la Constitución Política del País y de la L.O.A.P.F., la estructura de nuestro régimen federal señala con precisión la esfera de competencia del Ejecutivo Federal y de las dependencias y entidades que participan en las tareas del Ejecutivo. Como puede verse, el marco de competencia de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos lo establece la ley, y no un acuerdo presidencial.

Uno de los principios jurídicos fundamentales de toda organización de la Administración Pública es la competencia, por la cuál un órgano administrativo tiene legalmente ciertas facultades para actuar.

En la Administración Pública mexicana se presentan distintos tipos de competencias, puede ser de carácter permanente o temporal. Es temporal cuando el Ejecutivo Federal crea comisiones intersecretariales con carácter transitorio, puede ser conjunta, como en el caso de la coordinación sectorial a que alude el artículo 50 de la L.O.A.P.F., Dicha coordinación presupone el ejercicio conjunto de ciertas competencias para lograr una mayor eficiencia en las políticas de planeación, coordinación y evaluación sectorial. La competencia también puede ser alternativa, en el caso de que varios órganos puedan ejercerla distintamente.

En aquellos casos en que los órganos de la Administración Pública crean ejercer una competencia legal y de hecho invadan campos que le son atribuidos expresamente a los

Poderes Legislativo y Judicial, se produce la nulidad absoluta de los actos administrativos por no existir competencia constitucional para ello.

Corresponde originalmente a los Titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, pero para lograr la mejor eficacia en su trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades excepto aquellas que por disposición de la ley o del reglamento interior respectivo, deban ser ejercidas precisamente por dichos titulares⁴¹.

Por lo que el ámbito de competencia de una secretaría de Estado o Departamento Administrativo, lo fija siempre una ley, (actualmente es la L.O.A.P.F.), expedida por el Congreso de la Unión, ya que la competencia constituye los límites entre los que los órganos de la Administración pueden actuar conforme al derecho sin interferir entre ellos o algunos de los otros poderes: Legislativo y Judicial.

3.3.- ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Para hablar de las diferentes etapas que contempla la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es necesario hacer la aclaración de que en este tipo de procedimientos es muy distinto al civil, mercantil, penal o laboral, ya que es tan depurado que dicho procedimiento tiene un lapso muy pequeño de tiempo para que se lleve a cabo, debido a que sólo contempla cuatro etapas en toda su trayectoria.

A diferencia de los demás que pueden contemplar solamente tres o cuatro etapas pero tiene un lapso más largo de tiempo en todo su trayecto ya que pueden tener una duración de meses o años para que se de por terminado, en cambio en los procedimientos administrativos únicamente tienen un tiempo determinado en meses y no en años, por lo que es demasiado corto este tipo de procedimientos

Se dice que solamente contempla cuatro etapas que son: la presentación de la queja, la citación, desahogo de pruebas y la resolutive.

41. FAYA VIESCA, Jacinto, La Nueva Estructura de la Administración Pública Federal, Ed. Porrúa, México, 1986, pág. 117.

La Presentación de la Queja, se inicia con la presentación por escrito de la persona afectada, la cual deberá de contener los datos de la persona que la presenta en contra de que servidor público así como su nombre y puesto, se hace una narración de los hechos por la cuál presenta su queja y se presenta ante la Contraloría Interna competente para dar cabal cumplimiento a su asunto

La Citación, se cita al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la presunta responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá de mediar un plazo no mayor de quince ni menor de cinco días hábiles.

Desahogo de Pruebas y Resolutiva, una vez que se han desahogado las pruebas, si las hubiere, la secretaria resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

Dichas sanciones por falta administrativa pueden ser apercibimientos públicos o privados, amonestaciones públicas o privadas, suspensión, destitución de puesto, sanciones económicas e inhabilitación temporal para desempeñar empleos.

En cualquier momento previa, o posteriormente al citatorio al que se refiere en a citación la secretaria podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

Tal como lo señala la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 64, en relación con el artículo 109 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De todo lo anteriormente expuesto podemos decir que este tipo de procedimientos es totalmente diferente a los que se conocen por la mayoría de litigantes, razón por la que en este tipo de procedimientos no se tiene conocimiento sobre su trayecto y en ocasiones no se defienden con toda certeza a los servidores públicos que son acusados indebidamente o se les imputa alguna responsabilidad que no cometieron, y solamente los pocos litigantes que se dedican a este tipo de procedimientos conocen de estos asuntos administrativos.

En cambio en otras materias, ya sea civil, penal, mercantil o laboral si se conocen sus procedimientos y cada una de sus etapas, ya que como mencionamos es demasiado distinto este procedimiento administrativo, pues en el propio citatorio se le hace mención de la fecha, lugar y hora de la audiencia, lo que en materia civil es de igual forma, pero, no de sus alegatos ni pruebas, puesto que esas son otras etapas dentro del procedimiento civil, y en el administrativo en una sola audiencia, le hacen saber la responsabilidad se lleva a cabo su audiencia y dentro de la misma tiene que ofrecer pruebas y sus alegatos ya que de lo contrario perdería su derecho de hacerlo.

En cambio en materia civil se le demanda se le corre traslado de la demanda para que la conteste, se le da un determinado tiempo para presentar sus pruebas, se le cita a audiencia, tiene derecho de presentar ya sea por escrito o verbalmente sus alegatos, y posteriormente se le notifica la resolución, cosa que es muy distinta en el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Por lo cual este procedimiento es demasiado rápido en pocas palabras, siendo total y definitivamente distinto a los demás procedimientos que se conocen en las diferentes materias de derecho que existen, y teniendo también diferentes sus etapas que cualquier otro procedimiento.

3.4.- LA APLICACION SUPLETORIA DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Es frecuente observar que quien promueve un escrito administrativo piensa que éste sólo se rige por la ley u ordenamiento que lo establece y no obstante asistirle toda la razón en cuanto al fondo del asunto lo pierde por olvidar o mejor estaría decir por ignorar la aplicación supletoria del Código de Procedimientos Civiles, federal o local, según el caso, es decir, por aspectos procesales.

Es más fácil de precisar cuando no procede la aplicación supletoria de lo dispuesto en ese ordenamiento, que tratar de señalar en forma exhaustiva los casos en que procede su aplicación. Para ello se aplican dos reglas que consignaba el Código Fiscal de la Federación, que estuvo en vigor hasta el 31 de marzo de 1967, los cuales son:

a).- Sólo podrá aplicarse supletoriamente, con respecto a las disposiciones del ordenamiento administrativo o el Código Fiscal de la Federación en vigor, cuando expresamente esté prevista en esa aplicación.

b).- No existe norma expresa, siempre y cuando esa aplicación supletoria no sea contraria a los principios del derecho administrativo o del derecho tributario

Con lo anterior se concluye que estas dos ramas del derecho reclaman su autonomía frente el Código de Procedimientos Civiles, pudiéndose agregar y demás ramas del derecho, pues esas dos reglas nos expresan que podrá aplicarse supletoriamente ese ordenamiento cuando dichas ramas lo autoricen o bien cuando ellas guarden silencio siempre y cuando esa aplicación supletoria no sea contraria a sus propios principios.

Podemos señalar un ejemplo de la aplicación supletoria del ya citado Código como el siguiente:

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en la Revisión No. 1349/86, sostuvo al respecto:

“PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. - El Código Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición de la ley respectiva), a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales, teniendo como fundamento este aserto el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario; consecuentemente, la aplicación del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto, no puede agraviar al sentenciado”.(42)

Conforme al artículo 23 del Código Federal de Procedimientos Civiles, la competencia territorial es prorrogable por mutuo consentimiento de las partes, expresa o tácito; regla ésta que no tiene aplicación en el supuesto caso de que las autoridades fiscales federales y un contribuyente pretendieran que un asunto de la competencia de una Sala Regional no Metropolitana se ventilara ante una Metropolitana, pues dicha regla es contraria a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, es decir, a norma expresa de la legislación tributaria federal.

Otro ejemplo El Código Fiscal señala las causales de impedimento, excusa o recusaciones de un Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, por lo que no aplicable lo dispuesto en el Capítulo II “Impedimentos”, del título Segundo del Libro del Código Federal de Procedimientos Civiles

42. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, marzo de 1989.

Si el ordenamiento que establece el recurso administrativo señala que en el mismo sólo se admitirán determinadas pruebas, por ejemplo las documentales, no aplica supletoriamente lo relativo a pruebas del Código de Procedimientos ya citado.

Bien podemos señalar que el capítulo más importante que del Código de Procedimientos Civiles se debe de tener siempre presente es el relativo a las pruebas, máxime que buen número de leyes administrativas sólo hacen alusión a la presentación de pruebas. Como el Código Fiscal de la Federación contiene todo un capítulo de pruebas, ello restringe la aplicación supletoria de un buen número de reglas del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que es necesario saber en un momento dado cuales son aplicables y cuales no.

En ocasiones la autoridad administrativa invoca instituciones jurídicas existentes en el Código Federal de Procedimientos Civiles que son ajenos a los principios del recurso ó escrito administrativo, salva que en forma expresa fuesen recogidos por éste, como lo es la caducidad de la instancia.

Otro ejemplo más de aplicación supletoria es el siguiente:

Dicha Sala confirma lo anterior en el fallo recaído en la Revisión num. 3159/86, al sostener:

"CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- Límites de su aplicación supletoria. La aplicación supletoria de tal ordenamiento tiene sus limitaciones, porque como lo ha expresado esta Sala Superior en diversos casos, ese Código es aplicable a falta de norma expresa tratándose de los procedimientos administrativos que se tramiten ante las autoridades federales salvo que la Ley especial disponga expresamente lo contrario; sin embargo, tal supletoriedad debe respetar determinados principios y lineamientos, como son, entre otros, el que no se introduzcan figuras jurídicas que la Ley especial no contempla, que no se desnaturalice o contravenga la finalidad de las normas del ordenamiento

legal respecto del cual pretende aplicarse supletoriamente; o bien cuando tal aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal tal como lo dispone el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación”.(43)

En materia de notificaciones de resoluciones, no es aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles:

“NOTIFICACIONES PERSONALES.EL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES NO ES APLICABLE EN FÓRMA SUPLETORIA A LAS NOTIFICACIONES PERSONALES PRACTICADAS POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.- La aplicación supletoria de un ordenamiento legal respecto de otro opera cuando estando previsto en éste una determinada institución, no se contenga su reglamentación o existiendo dicha reglamentación, es deficiente. Tratándose de notificaciones personales practicadas por autoridades administrativas, los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, no sólo contemplan la institución, sino además, previenen las condiciones, términos y detalles conforme a las cuales las multicitadas notificaciones personales deben realizarse. En consecuencia, el Código Federal de Procedimientos Civiles no es aplicable en forma supletoria en esta materia y las autoridades administrativas al llevar a cabo una diligencia de esta naturaleza, deben sujetarse únicamente a los requisitos exigidos por los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación”.(44)

43. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, abril de 1989.

44. Jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, No. 33, septiembre de 1990, pág. 100.

CAPITULO 4

**OFRECIMIENTO Y ADMISION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL DENTRO DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS**

4.1.- ANALISIS DEL ARTICULO 165 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE APLICACIÓN SUPLETORIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

Para poder hablar sobre el artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es necesario mencionar el concepto que alude el Profesor Miguel Acosta Romero, del propio Código ya citado, el cuál nos dice lo siguiente:

“Todos los que tengan conocimiento de los hechos que las partes deben probar, están obligados a declarar como testigos”.(45)

De lo anterior se puede decir que la ley, hace referencia a que toda persona sea o no ajena al asunto en referencia deberá de declarar los hechos que hayan sucedido en el momento en que dicha persona estuvo presente, sin importar que sean parientes o amigos.

Podemos hacer referencia de lo dicho según como lo explica la siguiente jurisprudencia que a la letra dice:

“PRUEBA TESTIMONIAL DE PARIENTES, AMIGOS O DOMESTICOS.- Conforme al sistema del código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Códigos de los Estados que tienen iguales disposiciones, no sólo los amigos sino también los domésticos y parientes, son aptos para ser testigos especialmente en los juicios civiles y administrativos, porque ninguna persona como ellos puede estar más enterada de las actividades que se realizan”.(46)

De la anterior jurisprudencia citada, se puede decir que en los juicios de divorcio es tan esencial la prueba testimonial, para el esclarecimiento de los hechos, sin importar que los que son llamados a testiguar sean parientes cercanos o lejanos.

45. ACOSTA ROMERO, Miguel. Código Federal de Procedimientos Civiles, Ed. Porrúa, 1993, pág. 369.

46. Semanario Judicial de la Federación, 6ª. Epoca, Tomo IV, pág. 161.

De igual forma podemos citar otra jurisprudencia que a la letra dice:

"TESTIMONIAL, PRUEBA. SI EL OFERENTE SE COMPROMETE A PRESENTAR LOS TESTIGOS, ES EN SU PERJUICIO, Y ANTE EL INCUMPLIMIENTO EN LA FECHA Y HORA SEÑALADAS, PRODUCE SU DESECHAMIENTO.- En toda contienda judicial y específicamente en materia civil, el actor debe acreditar los hechos constitutivos de su acción y el demandado los de sus excepciones, y para ello, la ley adjetiva establece los medios de prueba, entre los que se destacan los testigos, quienes se encuentran obligados a declarar cuando tengan conocimiento de los hechos que las partes quieran probar y para lo cuál, dichas partes tendrán la obligación de presentar sus propios testigos, salvo que hubieren manifestado, bajo protesta de decir verdad, que se encuentran imposibilitados para hacerlo, en cuyo caso el Tribunal ordenará la citación con el apercibimiento de ley; sin embargo, en tratándose de la obligación de presentar sus propios testigos, la parte oferente que se compromete a ello, será en su perjuicio, y ante el incumplimiento de ese compromiso, en la fecha y hora señalada para la recepción de la prueba, será desecheda, atento a lo dispuesto por los artículos 228, 235, fracción VI, 281, 282, 302, fracción II, y 232, primer párrafo, todos del Código de Procedimientos Civiles de la entidad".(47)

Se puede hacer el comentario de que la Ley Procesal acepta como testigos a los parientes más cercanos e incluso señala que tiene el deber y la obligación de declarar como testigos si estos son llamados por la parte que ofrece dicha probanza.

De igual modo hay ocasiones en que el juez puede desechar la probanza de algún testigo violando las normas del procedimiento, tal como lo señala la siguiente jurisprudencia:

"PRUEBA TESTIMONIAL PRACTICABLE FUERA DEL DISTRITO FEDERAL, DESECHAMIENTO INDEBIDO DE LA CUANDO SE HACE SU OFRECIMIENTO CONFORME A LA LEY.- El artículo 300 del Código de procedimientos Civiles para el Distrito Federal es preciso al establecer que cuando las pruebas hubieren de practicarse fuera del

47. Ibidem, 9ª. Epoca, Tomo III, pág. 963.

Distrito Federal o del país, se recibirán a petición de parte dentro de un término de sesenta y noventa días, respectivamente, siempre que se llenen, entre otros, los siguientes requisitos. 1.- que se solicite durante el ofrecimiento de pruebas; y 2.- que se indiquen los nombres y residencia de los testigos que hayan de ser examinados, cuando la prueba sea testifical; y tomando en cuenta que el escrito de ofrecimiento de pruebas debe de considerarse como una unidad indivisible cuando las pruebas ofrecidas están fuertemente ligadas con los puntos petitorios, formando un todo que no es posible desmembrar es incontrovertible que en el juicio natural la demanda cumplió cabalmente con los requisitos que exige el precepto citado, respecto al desahogo de la prueba testimonial que hubiere de practicarse fuera del D.F., toda vez que en los puntos petitorios de su escrito de ofrecimiento de pruebas explícitamente solicitó término extraordinario para el desahogo de la prueba testimonial a cargo de la persona que menciona, o sea, que hizo su ofrecimiento probatorio conforme a la ley; consecuentemente, el desechamiento de la probanza de mérito decretado por el juez viola las normas del procedimiento civil".(48)

En conclusión, la anterior jurisprudencia hace mención al desechamiento indebido de la prueba testimonial, aunque se haya ofrecido conforme a la ley.

Para que una prueba testimonial sea válida es necesario que tenga cierto requisito, que es el de validez, como lo precede la siguiente jurisprudencia.

"PRUEBA TESTIMONIAL ANTE NOTARIO, VALOR DE LA.- Las declaraciones rendidas ante notario público carecen de validez como prueba testimonial porque no se recibe con las formalidades que la ley exige para el efecto, ni se rinden ante una autoridad competente".(49)

De lo anterior se puede decir que si una prueba testimonial no es ofrecida ante un juez competente esta no tendrá ningún valor probatorio y a su vez carecerá de validez, por lo que tiene que ser ofrecida ante la autoridad competente que conozca del asunto en cuestión.

48. Ibidem, 8ª. Epoca, Tomo XI, pág. 308.

49. Ibidem, 6ª. Epoca, Tomo XXXV, pág. 86.

4.2.- REGLAS GENERALES DE LA PRUEBA.

Para hacer mención de las reglas que se observan sobre las pruebas, es necesario hacer la mención de que se entiende por reglas generales sobre las pruebas.

Para esto es necesario saber que son reglas y generalizarlas, ya que se dice que son el conjunto de pasos a seguir dentro de un proceso de forma general, es decir, sin importar su orden o naturaleza, dentro de las pruebas, se dice son los pasos a seguir para un mejor proveer del juzgador, tal como lo señala el propio artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, comentado por los profesores Genáro Góngora Pimentel y Miguel Acosta Romero, el cual dice:

“Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o aun tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.

Los tribunales no tienen límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la litis, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes”.(50)

De igual forma en relación con el artículo ya citado podemos hacer mención del artículo 80 del mismo ordenamiento jurídico, el cual dice que:

“Los Tribunales podrán decretar, en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos. En la práctica de esas diligencias, obrarán como lo estimen procedente, para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar los derechos de las partes, y procurando en todo su igualdad”.

50. Op., Cit., pág. 301.

De lo anterior se puede decir que, el juzgador puede valerse de cualquier persona para conocer la verdad de los hechos, siempre y cuando este dentro de las limitaciones que las pruebas establecen, para obtener un mejor resultado de ellas, sin perjudicar los derechos de las partes y teniéndolas en una igualdad jurídica.

Podemos mencionar las siguientes jurisprudencias en relación a las reglas generales de las pruebas como son:

"TESTIMONIAL. ANALISIS Y VALORACION DE LA PRUEBA.- Es de explorado derecho que las declaraciones de quienes atestiguan en un procedimiento judicial deben ser valoradas por el juzgador, teniendo en cuenta tanto los elementos de justificación concretamente especificados en las normas positivas de la legislación aplicable, como todas las demás circunstancias, objetivas y subjetivas que, mediante un proceso lógico y un correcto raciocinio, conduzcan a determinar la mendacidad o veracidad del testigo, pues éste no sólo es un narrador de un hecho, sino ante todo de una experiencia que vio y escuchó y por ende, su declaración debe apreciarse con tal sentido crítico. Por otra parte, la valoración de la prueba testimonial implica siempre dos investigaciones, a saber: la primera relativa a la veracidad del testimonio en la que se investiga la credibilidad subjetiva del testigo; la segunda es sobre la credibilidad objetiva del testimonio, tanto de la fuente de la percepción que el testigo afirma haber recibido, como en relación al contenido y a la forma de la declaración".(51)

"PRUEBA TESTIMONIAL. VALORACION DE LA.- La valoración de la prueba testimonial no puede ni debe concretarse al examen de las respuestas dadas por los testificantes, ya que son las preguntas respectivas las que motivan el sentido y alcances de la declaración, por lo que no puede excluirse a los cuestionamientos del análisis de la probanza, toda vez que de lo contrario no podría juzgarse con certidumbre el contenido de la posición; de lo que se sigue, que el simple análisis de las contestaciones de los testigos, sin estudiar el contenido y alcances de las preguntas, no constituye una verdadera valoración del testimonio".(52)

51. Ibidem, 9ª. Epoca, Tomo IV, pág. 759.

52. Ibidem, 8ª. Epoca, Tomo XII, pág. 535.

"PRUEBA TESTIMONIAL NO ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA SU ADMISION, PROPORCIONAR EL DOMICILIO DE LOS TESTIGOS, SI EL OFERENTE SE COMPROMETE A PRESENTARLOS.- La intelección adecuada del artículo 291, relacionado con el numeral 357, ambos del Código de Procedimientos Civiles del D.F., conlleva a la conclusión de que no es el desechamiento la sanción que deba imponerse al oferente de la prueba testimonial por omitir proporcionar el domicilio de los testigos al momento de ser ofrecida, si se toma en consideración que en los términos del artículo 291, tal sanción se impondrá exclusivamente a las partes cuando omitan relacionar las pruebas ofrecidas con los hechos controvertidos, y además, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 357, las partes tiene en primer lugar, la obligación de presentar a sus testigos, y solo en el caso de que manifiesten su imposibilidad de hacerlo, bajo protesta de decir verdad, queda la obligación de citarlos a cargo del órgano jurisdiccional; por lo que se estima que por razones de justicia, el juez debe requerir a la parte interesada para que se conduzca con apego a esa regla procesal, proviniéndola con el desechamiento de la prueba sólo en el caso de que no dé cumplimiento dentro del término concedido, pues ninguna razón existe para obligar de ante mano al oferente a señalar el domicilio de sus testigos ante el compromiso que asuma de presentarlos oportunamente ante dicho órgano jurisdiccional".(53)

"PRUEBA TESTIMONIAL, VALOR PROBATORIO DE LA.- Si bien es verdad que conforme a lo dispuesto por el artículo 410 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, el juzgador goza de arbitrio para valorar la prueba testimonial, sin embargo ello no le faculta a concretarse a otorgarle o no valor probatorio con sólo decirlo, dado que este arbitrio debe descansar en el análisis de las declaraciones que se hayan emitido por los testigos, a la luz de los hechos controvertidos o que se pretendan acreditar con dicha prueba".(54)

Los Tribunales pueden admitir pruebas para mejor proveer, aunque se ofrezcan extemporáneamente, pues el artículo 279 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, los autoriza para decretar esa clase de diligencias en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio. Ahora bien, la circunstancia de que el Tribunal Superior hubiera resuelto con anterioridad que la parte actora habría perdido el derecho de ofrecer pruebas,

53. Ibidem, 8ª. Epoca, Tomo, VIII, pág. 278.

54. Ibidem, 8ª. Epoca, Tomo, V, pág. 388.

no podía hacer perder al juez a quo la facultad de decretar las que estimara pertinentes para mejor proveer, ni mucho menos traer como consecuencia que tales pruebas se consideraran prohibidas por la ley, conforme al artículo 278 del código ya citado.

La facultad de las autoridades para recabar pruebas para mejor proveer, las capacita para apoyarse en constancias que, aun cuando no ofrecidas legalmente como pruebas, hayan tenido a la vista.

4.3.- EL OFRECIMIENTO DE LA PRUEBA TESTIMONIAL

Para poder hablar sobre el ofrecimiento de la prueba testimonial, es necesario saber su importancia, la cuál, la tuvo en el pasado cuando la mayoría de las personas no sabían leer ni escribir, ni la prueba documental estaba tan extendida como ahora, ya que entonces no existían la imprenta ni todos los procedimientos de reproducción documental.

También con facilidad suma, el testigo tiene por escrito lo que no existe porque influyen en sus apreciaciones personales factores de toda índole, como la ignorancia, la simpatía, la antipatía, los prejuicios, la poca agudeza de sus sentidos corporales, el fanatismo, etc.

“El profesor José Becerra Bautista ofrece la prueba testimonial, de la siguiente manera designando el nombre y domicilio del testigo cuya declaración se ofrece; sin necesidad de presentar interrogatorios.”(55)

Sin embargo, en materia administrativa sí se debe de acompañar el interrogatorio respectivo, a menos que el que tenga cierto interés prefiera formularlos verbalmente según sea el caso tal como lo señala el artículo 173 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia Administrativa.

55. BECERRA BAUTISTA, José El Proceso Civil en México, Ed. Porrúa, México 1990, pág. 123.

Dicha prueba al igual que las demás que se ofrezcan deben de rendirse en un plazo de 15 días y le podrá ser prorrogado solo una vez, a consideración de la autoridad administrativa o Tribunal según sea el caso como lo señala el artículo 172 del citado Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia Administrativa.

Tanto en el derecho romano como en la legislación española de la que deriva la nuestra, la prueba de testigos fue la prueba tasada en dos sentidos: en cuanto la ley determinaba con más o menos precisión qué personas eran hábiles para declarar como testigos, y en tanto dictaba el juez normas y reglas para valorizar la prueba testimonial, y otorgar fe plena o negarla a los dichos de los testigos. También determinaba en qué casos no era admisible la prueba testimonial.

Además hay que interpretar el artículo 356 del Código de Procedimientos Civiles, en el sentido de que supone que la persona que se presenta como testigo es capaz de declarar, es decir, tiene la posibilidad de hacerlo, no sólo porque goce del uso de la palabra, sino porque dado el estado y desarrollo de su inteligencia, pueda conocer verdaderamente los hechos controvertidos, y exponer en forma inteligible ese conocimiento.

Como queda dicho, también fue la prueba testimonial en el pasado, prueba tasada porque la ley imponía al juez reglas para apreciar la certidumbre de las declaraciones de los testigos, estableciendo a este respecto una escala de valoración que carecía de base científica.

Los procesalistas modernos no sólo admiten dicho arbitrio en la apreciación de la prueba testimonial, sino algo más, que consiste en que el juez se sujete a las reglas de la experiencia, o a lo que es lo mismo, que su apreciación tenga fundamentos objetivos y no solo los muy personales del juzgador. Tradicionalmente se admitía como principio verdadero el contenido en el siguiente latín: "Testis unus testis nullus", o sea que un solo testigo nunca hace prueba plena por medio de sus declaraciones. Esta máxima ha pasado a la historia y ahora los jurisconsultos únicamente admiten que el testimonio de una sola persona puede hacer prueba plena según las circunstancias.

Existen diversas clase de testigos, desde luego pueden dividirse en dos grandes grupos, los llamados instrumentales y los que declaran en el juicio para dar origen a un medio de prueba. Son los testigos judiciales

De los primeros hay que decir la ley exige para la validez e incluso la mera existencia de un acto jurídico, que se lleve a efecto ante la presencia de determinado número de testigos, a fin de dar al acto autenticidad.

Los testigos judiciales, han sido, a su vez, clasificados según el maestro Eduardo Pallares de la siguiente manera:

- a).- Testigos abonados, los que no tienen tacha legal alguna, y también aquellos que no pudiendo ratificar su dicho por estar ausentes o estar muertos, son sin embargo considerados fidedignos y veraces, mediante la justificación que se hace de su veracidad e idoneidad.
- b).- Testigo de oídas, es el que no conoce el hecho sobre el cual declara por haberlo presenciado, sino que sabe de él porque otras personas le han informado a su respecto.
- c).- Llámense testigos mudos por extensión del lenguaje, a las cosas materiales e inanimadas, que sirven para inferir de ellas la existencia del hecho a probar.
- d).- Testigos singulares, son aquellos que difieren en sus declaraciones sea en el hecho, en la persona, en el lugar, tiempo o circunstancias esenciales.
- e).- Testigo necesario era el que, siendo inhábil para declarar como testigo, sin embargo de ello la ley lo admitía en las causas de delitos graves como los de lesa majestad y pecado nefando, de tal manera que el legislador incurría en el error de servirse de su testimonio en los juicios donde se imponía la pena de muerte, y en cambio le negaba todo valor en los demás juicios.
- f).- Testigos de apremio, llamábase así, al testigo que se negaba a comparecer y se obligaba a hacerlo por medio de la policía.”(56)

56. PALLARES, Eduardo, Derecho Procesal Civil, Ed, Porrúa, México, 1987, pág. 409.

Cómo se ofrece y rinde la prueba testimonial, en materia administrativa, para ello es necesario mencionar algunas normas que las rigen, como lo son las siguientes:

A).- La prueba testimonial se ofrece indicando los nombres de los testigos y sus domicilios, deberán de relacionarla con los hechos que con ella van a probarse, requisito que se exige para que la parte contraria pueda hacer su tacha de testigos.

B).- Se les cita previamente dándoles ha conocer, el lugar, el día y la hora en que va a tener efecto la prueba, dicha citación no es necesaria cuando la parte que la rinde declara que los va a presentar.

C).- Los testigos deberán de ser presentados por el oferente, salvo que éste manifieste imposibilidad para hacerlo y proporcione el domicilio de aquellos, caso en que la autoridad administrativa o Tribunal los citará a declarar.

D).- La diligencia se inicia con la protesta de producirse con verdad que se exige a los testigos, y que han de rendirla verbalmente ante la autoridad administrativa o Tribunal, quien a su vez les hace saber las penas en que incurran los testigos falsos

E).- Después de rendida la protesta, se separa a los testigos a fin de impedirles que se comuniquen entre sí, lo que haría ineficaz la prueba, ya que sería fácil a cada uno de ellos dar a conocer a los demás los términos en que rindió su declaración para lograr de esta manera declaraciones uniformes y concordantes.

F).- Después de tomar al testigo la protesta de conducirse con verdad y de advertido de la pena en que incurre el que se conduce con falsedad, se hará constar su nombre, edad, estado civil, domicilio, ocupación, si es pariente consanguíneo o afín, de alguna de las partes, y en que grado, si tiene interés directo en el asunto o en otro semejante y si es amigo íntimo o enemigo de alguna de las partes.

G).- Los testigos serán examinados separada y sucesivamente, sin que unos puedan presenciar las declaraciones de los otros. Cuando no fuere posible terminar el examen de los testigos en un sólo día, la diligencia se suspenderá para continuarse al día siguiente hábil.

H).- Si el testigo no habla español, rendirá su declaración por medio de intérprete, quien será nombrado de oficio por la autoridad administrativa o por el Tribunal. Cuando el testigo lo pidiere, además de asentarse su declaración en español, podrá escribirse en su propio idioma por el o por un intérprete.

I).- Cada respuesta del testigo se hará constar en el acta respectiva, en forma que el mismo tiempo se comprenda en ella el sentido o términos de la pregunta formulada. Sólo cuando expresamente lo pida una de las partes, pueden la autoridad administrativa o el Tribunal permitir que primero se escriba textualmente la pregunta y a continuación la respuesta.

J).- Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho y la autoridad administrativa o el Tribunal deberán exigirla explicando previamente en que consiste.

K).- El testigo firmará al pie de su declaración y al margen de las hojas en que se contenga, después de haberse leído o de que la lea por sí mismo y la ratifique. Si no puede o no sabe leer, la declaración será leída por la autoridad y si no puede o no sabe firmar, imprimirá su huella digital.

L).- Una vez firmada la declaración por el testigo, no puede modificarla ni en su substancia ni en su redacción.

M).- Los servidores públicos no están obligados a declarar como testigos. Sólo cuando la autoridad administrativa o el Tribunal lo estimen indispensable para la investigación de la verdad, podrán ser llamados a declarar, de preferencia rindiendo su testimonio mediante escrito que al efecto formulen.”(57)

57. Olivera Toro, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1996, pág. 120

4.4.- LA ADMISION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL.

Para hablar sobre la admisión de la prueba testimonial, es necesario, mencionar algunos defectos de esta probanza brevemente.

Los defectos inherentes a este medio de prueba, sea desde el punto de vista de la importancia objetiva, sea de la atendibilidad en cada caso concreto, juntamente con otras razones hoy desaparecidas, sin importancia, han aconsejado las limitaciones ya vistas de la prueba testifical, conservadas también por nuestro derecho.

Para el Profesor Chioventa, "no es admitida la prueba de testigos, además de que en los casos en que la ley exige solemnidad del acto escrito, (en los cuales no solo se prohíbe la prueba testifical, sino cualquier prueba distinta de la escritura, incluso el juramento), en aquellas otras que se quiera probar un convenio sobre un objeto de valor superior a 500 pesos, aunque se trate de depósitos voluntarios, tampoco se admite esta prueba como adición a lo contenido en actos escritos ni sobre lo que se alegue haber sido dicho antes, al mismo tiempo o con posterioridad a los mismos, aunque se trate de cantidades menores de 500 pesos."(58)

La regla precedente aplícase al caso de que la acción, además de la demanda del capital, contiene la de los intereses, si estos, sumados al capital, exceden de 500 pesos.

"Estos límites son, entre otros, derivaciones directas de la ley francesa, y su origen histórico en Francia debe buscarse no tanto en la escasa confianza del legislador en los testigos como en la necesidad de poner fin a las increíbles complicaciones que acompañaban a la prueba testifical dentro del proceso".(59)

58. CHIOVENDA, José, Principios de Derecho Procesal Civil, Tomo II, Ed Cárdenas, México 1990, pág. 339.

59 Ibidem, pág. 341.

La prueba testimonial será admitida en cuanto se relacione estrictamente con la controversia y no sean contrarias el derecho o a la moral, tal como lo señala el artículo 360 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Una vez admitida, se señalará la fecha, que sea necesaria para que tenga dicha diligencia su propuesta, esta prueba testimonial sólo admite que podrán presentarse hasta tres testigos sobre cada hecho.

Existen casos cuando no se debe de admitir la prueba testimonial, ya que no siempre es admisible dicha prueba porque la ley sustantiva la excluya respecto en ciertos actos jurídicos. Pueden serlo las siguientes causas que se mencionan.

a).- Porque se trate de actos solemnes: el matrimonio, la donación, los testamentos, etc. y ,

b).- Por la cuantía del negocio.

La asunción de la prueba debe ser precedida por un acto de impulso procesal, la intimidación que el oficial judicial, a petición de la parte interesada debe notificar a los testigos, al menos tres días antes de la fecha de la audiencia en que son llamados a comparecer.

Los testigos son examinados por la autoridad administrativa o Tribunal, separadamente. Sólo si existen divergencias entre las deposiciones de dos o más testigos, la autoridad administrativa o Tribunal, a instancia de parte u oficio, puede disponer que los mismos sean enfrentados para aclarar, si es posible, dichas divergencias

En los recursos de revocación serán admitidas toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades, mediante absolución de posiciones, tal como lo señala el artículo 130 del Código Fiscal de la Federación.

En el acto del examen de un testigo, pueden las partes interesadas atacar el dicho de aquel por cualquier circunstancia que, en su concepto, afecte su credibilidad ofreciendo en ese momento las pruebas que estime conducentes Una vez impugnado el dicho de un

testigo se dará el uso de la palabra al oferente, quien en ese mismo momento deberá de ofrecer las pruebas que estime pertinentes.

Dichas pruebas, en su caso se desahogarán en un plazo no mayor de tres días que al efecto se fije.

Esto es la tacha de un testigo o testimonio, tal como lo señala el artículo 186 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Existen diversas garantías sobre este tipo de prueba, ya que el Código Federal de Procedimientos Civiles ha cuidado de que en los casos en que se admite el examen esté rodeado de garantías que aseguren en lo posible su atendibilidad como lo son:

1.- Los testigos deben responder espontáneamente, sin que puedan leer respuestas preparadas por escrito.

2.- La autoridad administrativa o Tribunal, puede hacer de oficio las preguntas oportunas, para mejor aclarar la verdad y verificar careos con los testigos.

3.- Para evitar un examen confuso y tumultuoso, está dispuesto que las partes y los procuradores no pueden preguntar al testigo ni interrumpirlo, sino que deben dirigirse a la autoridad administrativa o Tribunal que actúa.

4.- La ley ya citada excluye de la prueba testifical a algunas personas, incluso porque la atendibilidad de sus declaraciones podría ser dudosa.

5.- Puede buscarse la atendibilidad concreta de cada testigo.

La prueba de testigos se admite, en cambio, en todos los casos como los siguientes:

1.- Cuando hay un principio de prueba por escrito; principio de prueba que está constituido por cualquier escrito, proveniente de la persona contra la cuál se dirige la demanda o por su

representante, que haga parecer verosímil el hecho alegado, aun cuando dicho escrito no esté dirigido a la parte que quiere beneficiarse de él.

2.- Cuando el contratante se ha encontrado en la imposibilidad material o moral de procurarse una prueba escrita.

3.- Cuando el contratante, sin culpa suya, ha perdido el documento que le proporcionaba la prueba.

Podemos señalar cuando pueden ser desechadas las preguntas y repreguntas esto es cuando:

- I.- Sean ajenas a la cuestión debatida;
- II.- Se refieran a hechos o circunstancias que ya constan en el expediente;
- III.- Sean contradictorias con una pregunta o repregunta anterior;
- IV.- No estén formuladas de manera clara y precisa;
- V.- Contengan términos técnicos; y
- VI.- Se refieran a opiniones, creencias o conceptos subjetivos de los testigos

4.5.- VALUACION DE LA PRUEBA TESTIMONIAL.

El valor probatorio de la prueba, como ya ha quedado dicho que la ley lo somete al prudente arbitrio de la autoridad administrativa o Tribunal, de acuerdo con las reglas de la experiencia, de la lógica jurídica, la sana crítica y no arbitrariamente; determina el valor de las mismas, unas enfrente de las otras y fija el resultado final de la valoración, a menos que el Código Federal de Procedimientos Civiles establezca otras reglas para hacer la valoración.

No tendrán valor las pruebas rendidas con infracción de lo dispuesto por el Código ya citado, a menos que sólo teniéndolas en consideración la autoridad administrativa o el Tribunal puedan formar su convicción respecto a los hechos de que se trata. En este caso deberán fundar especial y cuidadosamente esta parte de su resolución.

La valoración de la prueba testimonial como se ha dicho quedará al prudente arbitrio del Tribunal o autoridad administrativa, quien, para apreciarla, tendrá en consideración:

I.- Que los testigos convengan en lo esencial del acto que refieran, aún cuando difieran en los accidentes;

II.- Que declaren haber oído pronunciar las palabras, presenciado el acto, o visto el hecho material sobre que depongan;

III.- Que por su edad, capacidad o instrucción, tengan el criterio necesario para juzgar el acto;

IV.- Que por su probidad, por la independencia de su posición o por sus antecedentes personales, tengan completa imparcialidad;

V.- Que por sí mismos conozcan los hechos sobre que declaren, y no por inducciones ni referencias de otras personas;

VI.- Que la declaración sea clara, precisa, sin dudas ni reticencias, sobre la substancia del hecho y sus circunstancias esenciales;

VII.- Que no hayan sido obligados por fuerza o miedo, no impulsados por engaño, error o soborno, y

VIII.- Que den fundada razón de su dicho

Existen diversos principios de inmediatez así como la mayoría no relevante, el primero de ellos consiste en que entre dos declaraciones producidas por una misma persona, merece crédito preferente la primera en tiempo; el segundo principio consiste en que el hecho de haber presentado un mayor número de testigos que la contraparte, no es causa suficiente para concluir que éstos deben predominar sobre la minoría, corresponde al juzgador en uso de prudente arbitrio legal, valorar uno y otro grupo de testimonios, debiéndose inclinar por aquél que con base en dicho proceso, resulte ser más verosímil.

También existe un derecho que tiene la contraparte, si es que lo desea hacer valer en contra de la testimonial, ofrecida por la parte que la presenta, este es la tacha de testigos, que a continuación se hará mención sobre ello.

Se entiende por tachas los hechos y circunstancias que concurren, sea en las personas de los testigos o en sus declaraciones y por las cuáles éstas últimas pierden eficacia probatoria.

La petición de tachas se substanciará incidentalmente y su resolución se reservará para definitiva, debiendo suspenderse mientras tanto el pronunciamiento de ésta.

No será admisible la prueba testimonial para tachar a los testigos que hayan declarado en el incidente de tachas.

Estas tachas están sujetas a los siguientes principios:

1.- No pueden ser determinadas a priori porque son muy numerosas y es imposible agotar los hechos y circunstancias que las constituyen en una enunciación determinativa;

2.- Por regla general, las principales de ellas en lo que respecta a las personas de los testigos, son las mismas que en las leyes anteriores al código vigente, se consideraba como causas que hacían al testigo inhábil para declarar, tales como la minoridad, el vicio de la embriaguez, el haber sido condenado por el delito de falsedad, etc.;

3.- Tanto el actor como el demandado tienen la facultad de tachar a los testigos sea en lo relativo a su persona como al contenido de sus declaraciones,

4.- Las tachas en estas últimas consisten en que sean contrarias o contradictorias entre sí o en lo relativo a las declaraciones de los otros testigos, en que no sean claras, precisas ni la razón del dicho del testigo funde la verdad de la declaración, y en otros defectos análogos a los anteriores;

5.- Aunque las partes no tachen a los testigos, la autoridad administrativa o Tribunal al valorizar la prueba testimonial, tiene plenas facultades para tomar aquéllas en cuenta y en vista de las mismas restar la fuerza probatoria a las declaraciones;

6.- Al apreciar las tachas, la autoridad administrativa o Tribunal debe fundarse en las reglas de la experiencia y no abusar de su arbitrio judicial; y

7.- Las tachas se hacen valer promoviendo un incidente que lleva su nombre y que está reglamentado por el artículo 371 del Código de Procedimientos Civiles, que dada su claridad no merece comentario especial. Sólo hay que agregar que en dicho incidente no procede la prueba de testigos para demostrar la existencia de las tachas.

4 6.- LA RESOLUCION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PUBLICO.

La resolución del Procedimiento, marca la terminación de la contienda entre el servidor público y la autoridad administrativa, llevada ante el Organó Interno de Control para dar solución a una responsabilidad que se le imputaba y decir sobre su legalidad o ilegalidad de la misma.

Una vez concluida la audiencia, la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría Interna en la Secretaría de Gobernación, se reserva su derecho para dictar *sentencia o en este caso la resolución correspondiente*, la cuál se va ha emitir dentro de los treinta días hábiles siguientes, dependiendo de la carga de trabajo imperante en la Dirección de Responsabilidades correspondiente.

La resolución que emita la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría Interna en la Secretaría de Gobernación, será mediante el análisis de las pruebas que el servidor público haya ofrecido, y de la información que haya recabado la Dirección de Quejas y Denuncias de la misma Institución ya citada para admitir la queja en contra de dicho servidor público, así como del lugar en donde labore y adscripción.

La resolución se integra de la siguiente manera:

- a).- RESULTANDOS.- Que son un extracto de todas las promociones que obran en autos y de los acuerdos que hayan recaído a las mismas.
- b) - CONSIDERANDOS.- Son la valoración de todos los medios de prueba así como de los preceptos legales invocados por el servidor público.

c).- RESUELVE.- Puede contener la determinación de la sanción impuesta al servidor público, cuando es notoria la responsabilidad de dicho servidor, la no responsabilidad que se imputaba, así como sanciones de tipo económicas fiscales a favor del Erario Federal siendo hecho su cobro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A partir de que la Dirección correspondiente emita y notifique al servidor público la resolución correspondiente, transcurrirá un término de 15 días hábiles a partir de la notificación para que éste pueda oponer recurso de revocación ante la propia autoridad que emitió la resolución o bien podrá interponerlo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Si en el término ya mencionado el servidor público, no recurre a ninguna de estas opciones se le hará efectiva dicha sanción la cuál se le hará valer al día siguiente en que se le haya notificado la resolución.

De igual forma, la resolución que se dicte en el recurso de revocación podrá impugnarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal ya mencionado, podrán ser recurridas por la Secretaría o por el superior jerárquico, procediendo en este caso el juicio de nulidad, el cuál se tramitará ante una autoridad distinta de la administrativa como lo es la autoridad judicial.

Se lleva ante esta autoridad, por el simple hecho de que el servidor público afecta el interés patrimonial de la federación, por lo que una vez emitida la sentencia por el juzgado de distrito en materia administrativa, la ejecución se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga dicha sentencia.

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- En Francia y en España, la ciencia de la administración es vista como forma de gobierno que preside la máquina social persiguiendo el mejoramiento de los intereses públicos y conservando las relaciones entre el administrador y administrado.

SEGUNDA.- La ciencia de la administración llega a México, marcando la competencia jurídica entre los poderes constituyentes de tal forma que el presidente de la República toma presencia administrativa en 1824, adquiriendo rango constitucional en 1917 con la expedición de nuestra máxima Carta Magna.

TERCERA.- El proceso y procedimiento, son la parte esencial, ya que ambos son usados como sinónimos, pero no hay que olvidar que uno depende del otro porque todo proceso tiene un procedimiento pero no todo procedimiento tiene un proceso, es decir, el proceso es la especie y el procedimiento el género.

CUARTA - El procedimiento de responsabilidad administrativa, no se establece de forma clara en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que cuando se aplicable a un servidor público que incurre en alguna falta administrativa, éste carece de conocimiento sobre su procedimiento a seguir.

QUINTA.- La prueba testimonial, son los hechos que le constan a una persona y que hace saber al juzgador por constarle, sin que se lo hayan hecho saber por algún otro medio, puede haberlos visto, o escuchado, directamente o indirectamente

SEXTA.- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es aplicada dentro de los órgano internos de control, para la impartición de justicia administrativa dentro del territorio nacional, la cuál entró en funciones con la expedición de la misma que se publicó en el D.O.F., el 31 de diciembre de 1982, con las nuevas reformas publicadas el 24 de diciembre de 1996, que

actualmente se encuentran vigentes, dieron vida autónoma a los Organos Internos de Control.

SEPTIMA.- Las etapas del procedimiento de responsabilidad administrativa, no son específicas, por lo que no se da una agilidad a los procedimientos para el pronto despacho de los negocios jurídicos ante él ventilados.

OCTAVA.- Se aplica de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles en materia Administrativa, ya que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no hace mención en cuanto al tipo, ofrecimiento, admisión y valor probatorio de las pruebas, y las leyes de procedimientos administrativos, sólo hacen mención en cuanto a los particulares con el propio estado.

NOVENA.- El artículo 165 del Código Federal de Procedimientos Civiles, señala que todos los que tengan conocimiento de hechos que las partes deban probar, están obligados a declarar como testigos, por lo que una vez ofrecidos no pueden negarse a declarar, sin justa causa o causas de fuerza mayor

DECIMA.- Sobre las reglas generales de las pruebas, se dice que el juzgador puede valerse de cualquier medio para aclarar la verdad de los hechos quedando a su arbitrio el valoramiento de todas y cada una de las probanzas que se ofrezcan, siempre y cuando estén apegadas a derecho y no estén en contra de las buenas costumbres.

DECIMO.- El ofrecimiento de la prueba testimonial, se debe de hacer conforme lo señala la ley, pero el juzgador en ocasiones no se apega a derecho y rechaza dicha prueba que puede ser de vital importancia para el servidor público, ya que con dicha probanza puede desvirtuar toda responsabilidad que se le impute.

DECIMO.- La admisión de la prueba testimonial, se hará siempre y cuando el oferente reúna todos los requisitos que la ley señale, pero en ocasiones es rechazada, ya sea porque exceden el número de testigos o por no tener relación con ningún hecho, pero en ocasiones el juzgador por su propio arbitrio no la admite

aunque se ofrezca legalmente, siendo todo lo contrario a lo establecido por la ley.

DECIMO.- La valuación de la prueba testimonial, es sometida al prudente arbitrio de la
 TERCERA autoridad administrativa o Tribunal de acuerdo con las reglas de la experiencia, de la lógica jurídica y no arbitrariamente, pero en ocasiones el juzgador no se apega a estos principios que la ley establece.

DECIMO.- La resolución emanada del Organó Interno de Control, es la que pone fin a la
 CUARTA controversia planteada por la autoridad administrativa en contra del servidor público obteniendo como resultado:

La nulidad.- Procede cuando la Secretaría o superior jerárquico se inconforman de la resolución dictada por el Tribunal Fiscal Federal.

La revocación.- Cuando la contraloría considera que el acto administrativo va más allá de lo permitido por la ley, ordenando que se modifique, el acto en un término de treinta días hábiles y dándoselo a conocer nuevamente al servidor público.

La confirmación - El Tribunal Fiscal de la Federación, después de que se comprobó la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado, resolvió que dicho acto es aplicado conforme a derecho y surte sus efectos en el momento en que se notifica.

DECIMO.- El personal que ocupa los diversos puestos de la administración pública, en las
 QUINTA distintas Delegaciones, Secretarías, Direcciones Generales y demás dependencias del Poder Ejecutivo, deben contar con la suficiente experiencia acerca del procedimiento administrativo.

DECIMO.- Debido a que el personal de las diferentes dependencias, es el encargado de
 SEXTA coadyuvar al Poder Ejecutivo de proveer en la esfera administrativa, es

necesario que se capacite al personal año con año para que se obtenga una mayor eficiencia de dicho personal y se haga todo con apego a la norma jurídica, al emitir una resolución administrativa.

DECIMO.- Se deben distribuir en cada una de las dependencias administrativas, folletos

SEPTIMA identificados o con alguna seña particular, para que se les de a conocer a todos los servidores públicos, las obligaciones y derechos con los que cuentan, en caso de incurrir en alguna falta administrativa.

DECIMO.- También se deben dar a conocer periódicamente las garantías jurídicas con las

OCTAVA que cuente el servidor público, para poder defenderse legalmente de alguna arbitrariedad de la autoridad administrativa.

DECIMO.- Se debe destinar un espacio informativo, en los medios de comunicación para dar

NOVENA a conocer, tanto a la comunidad, como a los propios servidores públicos, los recursos legales con los que cuentan para impugnar las resoluciones administrativas de la autoridad.

VIGESIMA - Se deben efectuar visitas más seguido por los superiores jerárquicos en la esfera administrativa, para vigilar que en las Delegaciones, Secretarías, Direcciones Generales, entre otras, se cumpla con los requisitos exigidos, en los reglamentos y leyes, a los que son sometidos los servidores públicos, cuando exista alguna petición o solicitud por escrito.

VIGESIMO.- También es conveniente fomentar entre nosotros los abogados, el amplio

PRIMERA estudio, de los procedimientos administrativos, para que exista una mayor defensa para el servidor público; ya que en el campo administrativo no hay suficientes licenciados en Derecho, que dominen la materia y los que se dedican a ella no la desempeñan en su totalidad

BIBLIOGRAFIA.

**ESTA TERCIA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

BIBLIOGRAFIA.

DOCTRINA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 10ª, edición, México, 1991.

BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. Editorial Porrúa, 14ª, edición, México, 1992.

CANASI, José. Derecho Administrativo. Tomo II, De Palma, 2ª, edición, Argentina, 1984.

CHIOVENDA, José. Principios de Derecho Procesal Civil. Tomo II, Editorial Cárdenas, México, 1990.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Tomo II, Editorial Limusa, 32ª edición, México, 1991.

----- Compendio de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 2ª, edición, México, 1992.

FAYA VIESCA, Jacinto La nueva Estructura de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa, 2ª, edición, México, 1986.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, 31ª, edición, México, 1989.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David. Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. Editorial Porrúa, 2ª, edición, México, 1993.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. El Recurso Administrativo en México. Editorial Porrúa, 3ª, edición, México, 1992

MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo Primer Curso. Editorial Esfinge, 4ª, edición, México, 1987.

Jurisprudencia del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, septiembre de 1990, pág. 100.

Semanario Judicial de la Federación, 6ª. Epoca, Tomo IV, pág. 161.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª. Epoca, Tomo III, pág. 963.

Semanario Judicial de la Federación, 8ª. Epoca, Tomo XI, pág. 308

Semanario Judicial de la Federación, 6ª. Epoca, Tomo XXXV, pág. 86.

Semanario Judicial de la Federación, 9ª. Epoca, Tomo IV, pág. 759.

Semanario Judicial de la Federación, 8ª. Epoca, Tomo XII, pág. 535

Semanario Judicial de la Federación, 8ª. Epoca, Tomo VIII, pág. 278.

Semanario Judicial de la Federación, 8ª. Epoca, Tomo V, pág. 388.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, marzo de 1989.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, marzo de 1989.

ECONOGRAFIA.

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Tomos II, III y IV, Editorial Porrúa, 11ª, edición, México, 1998.